dfensor

REVISTA DE DERECHOS HUMANOS - OCTUBRE DE 2011

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

10

Radios comunitarias, la voz de la libertad de expresión



El empleo abusivo del derecho penal en México contra las radios comunitarias

SERGIO MÉNDEZ SILVA

Desde el agua y la montaña los pueblos tejen sus voces entre las nubes. Radios comunitarias en la Montaña y Costa Chica de Guerrero

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN

Número 10, año IX, octubre de 2011

Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal



DIRECTORIO

Presidente
Luis González Placencia

Consejo
Mercedes Barquet Montané
Santiago Corcuera Cabezut
Denise Dresser Guerra
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz
Patricia Galeana Herrera
Ernesto López Portillo Vargas
Nashieli Ramírez Hernández
Carlos Ríos Espinosa
José Woldenberg Karakowsky

Visitadurías generales
Primera Mario Ernesto Patrón Sánchez
Segunda Rosalinda Salinas Durán
Tercera Luis Jiménez Bueno
Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

Contraloría Interna
Rosa María Cruz Lesbros

Secretarías
Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola
Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas José Antonio Guevara Bermúdez

Consultoría General Jurídica
Fernando Francisco Coronado Franco

Direcciones generales
Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*
Administración Irma Andrade Herrera
Comunicación por los Derechos Humanos Hugo Morales Galván
Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

Dirección Ejecutiva de Seguimiento
Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos
Mónica Martínez de la Peña

Secretaría Particular de la Presidencia
Gabriela Gutiérrez Ruz

Coordinaciones
Asesores María José Morales García
Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta
Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez
Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*
Instituciones de Derechos Humanos Leonardo Mier Bueno
Relatorías Gerardo Sauri Suárez
Servicio Profesional en Derechos Humanos Ricardo A. Ortega Soriano*

* Encargado de despacho

Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 10, año IX, octubre de 2011. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Comité editorial: Mario Ernesto Patrón Sánchez, Rosalinda Salinas Durán, Luis Jiménez Bueno, Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez, Rosa María Cruz Lesbros, José Luis Gutiérrez Espíndola, José Antonio Guevara Bermúdez, Irma Andrade Herrera, Hugo Morales Galván, Paz Echeñique Pascal, Alfonso García Castillo, Montserrat Matilde Rizo Rodríguez, Mónica Martínez de la Peña y Gerardo Sauri Suárez.

Editor resposable: Alberto Nava Cortez. Cuidado de la edición: Bárbara Lara Ramírez. Diseño y Formación: María Eugenia Lucero Saviñón, Ana Lilia González Chávez y Gabriela Anaya Almaguer. Coordinación de contenidos, investigación y redacción: Karen Trejo Flores. Corrección de estilo: Haidé Méndez Barbosa y Karina Rosalía Flores Hernández.

Créditos de Imágenes: AMARC-México, UNESCO-México, CDHM-Tlachinollan, Radio San Pedrito, Regeneración Radio, Radio Zapote, Edgar Sáenz Lara (CDHDF).

Publicación editada por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF. Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF. Impresión: Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa 09830 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext. 2027, av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3 500 ejemplares. Impreso en México / Printed in Mexico. ISSN: 1665-8086.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total parcial de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente.

CONTENIDO

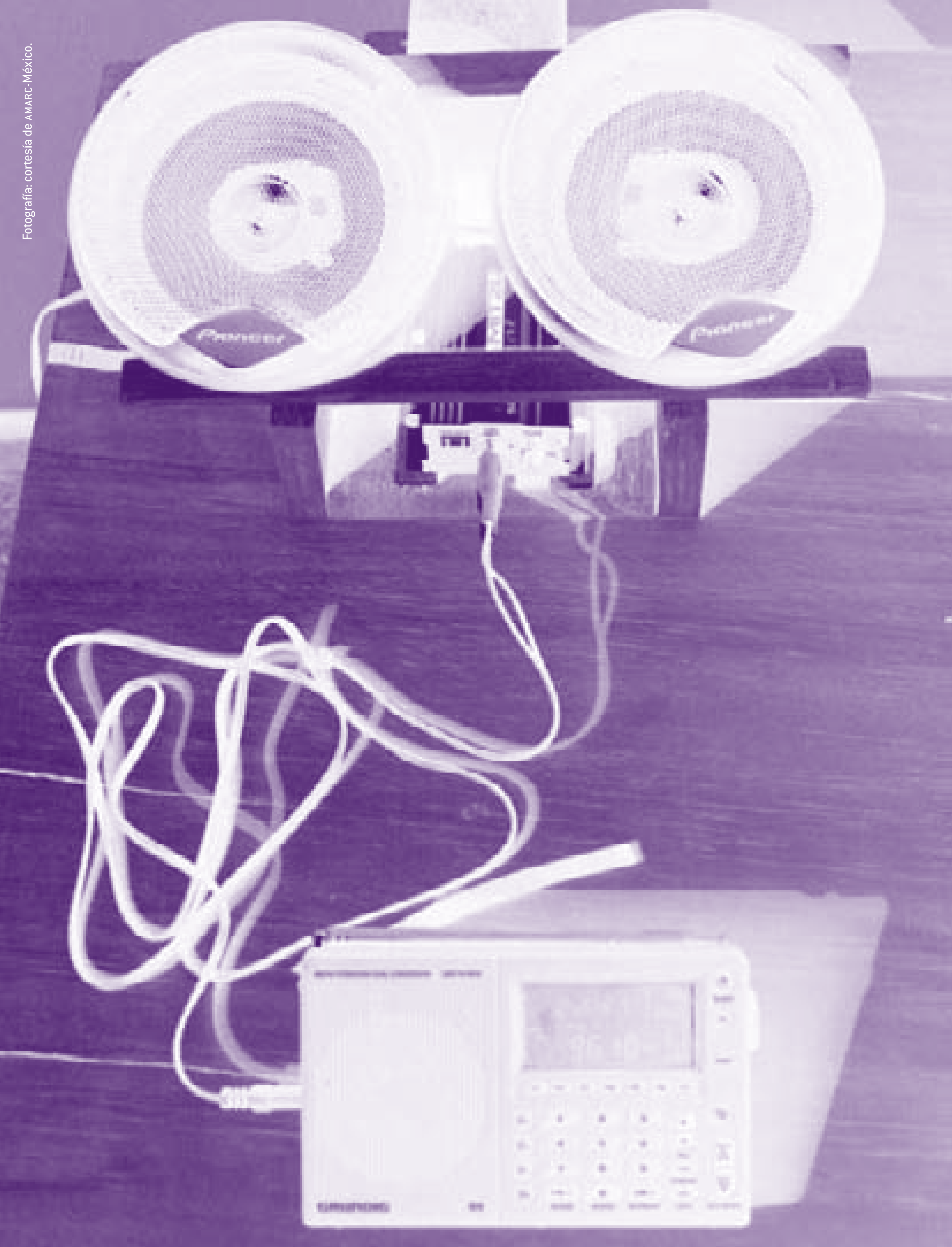

Fotografía: cortesía de AMARC-México.

acciones CDHDF



Fotografía: cortesía AMARC -México.

Referencias



Fotografía: cortesía de AMARC-México.

EDITORIAL

Radios comunitarias, la voz de la libertad de expresión

Desde una perspectiva de derechos humanos, resulta imprescindible para consolidar una sociedad democrática que coexista una mezcla de medios públicos, privados y comunitarios, por medio de los cuales todos los sectores sociales, sin discriminación alguna, logren expresar sus voces, promuevan el debate en sus comunidades, intercambien información y conocimiento, y participen en la toma de decisiones públicas.

Frente al desarrollo incesante de las tecnologías de la comunicación, este reto obliga a gobiernos, empresas y sociedad en su conjunto a democratizar el entorno mediático conforme al principio de pluralismo y diversidad que debe regir el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Desafortunadamente, hoy en México esta libertad, junto con otras libertades fundamentales, está limitada por la violencia y criminalizada por una ideología impositiva de la seguridad que pasa por encima de los derechos fundamentales de las personas.

En este contexto la comunicación comunitaria, y especialmente la radiodifusión comunitaria, que representa uno de los principales instrumentos de la ciudadanía organizada para hacer efectiva su libertad de opinión y expresión a través de sus propios medios, resulta todavía más vulnerada debido, por un lado, a la concentración empresarial y gubernamental de los medios masivos de comunicación y, por el otro, a la falta de un reconocimiento explícito en las leyes de medios y de un marco que regule su funcionamiento.

En consecuencia, de acuerdo con diversas denuncias de organizaciones civiles encabezadas por la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, sección México (AMARC México), autoridades federales y estatales realizan operativos para desmantelar cabinas de radio e imponer sanciones penales desproporcionadas a quienes participan en estos proyectos comunitarios –debido principalmente a la falta del otorgamiento de un permiso legal para utilizar el espectro radioeléctrico–, hechos que fueron documentados este año en sendos informes de las relatorías especiales para la protección del derecho a la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Con la firme convicción de que una sociedad democrática requiere del fortalecimiento de todas sus libertades fundamentales, desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) lanzamos un llamado urgente a los tres poderes de gobierno para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión por medio de la adopción de un marco legal de telecomunicaciones que brinde certeza jurídica, promueva la desconcentración de la radio y la televisión y genere un entorno mediático plural y accesible para todos los sectores de la población.

Como sociedad también tenemos el reto de reconocer que para darle voz a quienes han sido excluidos del debate público no bastan las leyes en el papel si no impulsamos desde nuestras comunidades en las zonas rurales y urbanas una verdadera comunicación comunitaria que detone el desarrollo integral que necesitamos para abatir la desigualdad social.



opinión

Fotografía: cortesía de AMARC-México.


y debate

Medios comunitarios, desarrollo y democracia

JOSÉ MIGUEL ÁLVAREZ IBARGÜENGOITIA*

El continuo incremento en número e importancia de los medios de comunicación comunitarios corresponde al creciente reconocimiento de su valor en el sistema internacional de derechos humanos. Un entorno mediático libre, independiente y pluralista es imprescindible para fomentar la democracia. Asimismo, avanzar hacia este panorama es un componente indispensable de las estrategias de desarrollo.

De acuerdo con los *indicadores de desarrollo mediático* de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO),[1] una mezcla diversa de medios públicos, privados y comunitarios es la clave de una ecología mediática saludable y un paso esencial en la ruta hacia sociedades más democráticas. Al facilitar a las comunidades la expresión de su voz, los medios comunitarios promueven el debate local, el intercambio de información y conocimiento, y la participación en la toma de decisiones públicas. De esta forma, aseguran el pluralismo, la diversidad de contenidos y la representación de los diferentes grupos e intereses sociales.

Independencia, acceso y empoderamiento

El desarrollo de los medios en general, desde la perspectiva de la UNESCO, implica independencia, entendida como la ausencia de restricciones. En este marco, los medios comunitarios son por principio independientes, porque pertenecen a las comunidades y procuran una mínima dependencia externa.

Del mismo modo, el desarrollo mediático supone el acceso o la oportunidad otorgada a todos los sectores sociales, en especial los más marginados, para obtener información y hacerse escuchar a través de los medios.[2] En la misma línea, los medios comunitarios no sólo permiten el acceso sino que facilitan la participación de los ciudadanos en la producción

* Licenciado en comunicación por la Universidad Iberoamericana y maestro en medios y comunicación por la London School of Economics. Coordinador de comunicación de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en México. Contacto: <jm.alvarez@unesco.org>.

1 El Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de la UNESCO aprobó en 2008 los *indicadores de desarrollo mediático* como un marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación. *Véase* <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102s.pdf>, página consultada el 10 de septiembre de 2011.

2 PIDC, *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*, París, UNESCO, 2008, p. 25.

No es el canal lo que hace comunitarios a los medios sino el alto nivel de participación de la gente, tanto en su administración como en su producción: son operados *desde, para, sobre* y *por* las comunidades.

mediática. Trascienden el ordinario flujo unidireccional de los medios masivos y diluyen la frontera entre productores y público. Más allá de las acotadas oportunidades de acceso, en estos medios son las comunidades involucradas quienes toman las decisiones.

También llamados medios alternativos, radicales, participativos, libres, populares o ciudadanos, los medios comunitarios se presentan en una gran diversidad de formatos. Una de las tecnologías más difundidas y accesibles es la radio, pero pueden presentarse mediante impresos, pintura mural, periódicos murales, fotohistorias, revistas, internet, teatro, perifoneo, video, televisión y muchos soportes más.

No obstante, no es el canal lo que hace comunitarios a los medios. Lo que los distingue es el alto nivel de participación de la gente, tanto en su administración como en su producción: son operados *desde*, *para*, *sobre* y *por* las comunidades. Lo más importante no son los productos de comunicación sino los métodos mediante los cuales se construyen; los procesos de empoderamiento, concientización y fragmentación del poder que resultan cuando mujeres, hombres, niñas y niños acceden a sus propios medios; la participación de las comunidades y los cambios que ésta genera en las poblaciones.[3]

Sirva de ejemplo un proceso de producción de video por parte de un grupo de mujeres colombianas. A diferencia de un trabajo experto, pero externo, la producción participativa de video las empodera en el uso de la tecnología para abordar los temas de su interés desde su mirada.

El video participativo no sólo permite a estas mujeres tomar decisiones en la producción, sino que se convierte en una especie de espejo en el cual se observan ellas y el mundo que las rodea. En consecuencia, adquieren una nueva perspectiva que favorece a la propia construcción de su identidad. La participación por sí misma acentúa el sentido de comunidad y fortalece los vínculos sociales.[4]

Pluralismo, diversidad y cambio social

Con base en los *indicadores de desarrollo mediático* de la UNESCO, los medios de comunicación deben reflejar la diversidad de la sociedad para cumplir con su potencial democrático. Esta pluralidad no sólo significa la multiplicación de los medios de comunicación: éstos pueden tener numerosas ventanas, pero si son controlados por un reducido número de personas, el acceso de otros grupos estará bloqueado. Al atender a grupos marginados y favorecer la representación de la diversidad social, en cambio, los medios comunitarios contribuyen a la pluralidad del sector mediático.

3 Clemencia Rodríguez, en Nick Couldry y James Curran, *Contesting Media Power: Alternative Media in a Networked World*, Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, 2003, p. 190

4 Clemencia Rodríguez, *Fissures in the Mediascape: An International Study of Citizens' Media*, Nueva Jersey, Hapton Press, 2001, p. 16.

Mediante la *comunicación para el desarrollo* es posible expandir el acceso a las oportunidades que brindan los medios. Es un proceso social que promueve el diálogo y la expresión en torno a temas que las comunidades consideran relevantes con el fin de producir cambios sociales a favor de su propio bienestar.

Siguiendo a Alfonso Gumucio, no se puede separar la cultura de la comunicación; no existe la una sin la otra y la primera no es posible en un vacío de silencio e incomunicación: ésta existe porque es comunicación.[5] En este sentido, los medios comunitarios tienen que ver con la construcción y supervivencia de identidades culturales, la expresión de culturas originarias y el empoderamiento de grupos marginados en el contexto de la globalización.

Al *colonizar* la producción mediática para sus propios fines, las comunidades tienen la posibilidad de reetiquetar el mundo, reorganizar la realidad y reconstruir un nuevo orden donde el poder de las codificaciones sociales y culturales preestablecidas deja de tener sentido. Al nombrar su mundo con sus propios referentes, las y los participantes de los medios comunitarios son capaces de redefinir sus propias vidas, futuros y culturas.

Aunque no se limitan a este contexto, los medios comunitarios juegan un papel particularmente trascendente para las personas que enfrentan pobreza, exclusión y marginación. A través de tecnologías accesibles, alcanzan comunidades remotas con prácticas culturales diversas, facilitan flujos de información en múltiples niveles y direcciones, despiertan conversaciones que alimentan la conciencia colectiva y enriquecen la vida activa de la comunidad. Al facilitar el acceso a la información y dar cauce a su voz, muchas veces en lenguas indígenas, refuerzan formas tradicionales de comunicación como las narraciones, las asambleas comunitarias o el teatro, a la vez que hacen posible la participación de las bases en las decisiones que les conciernen.

Los medios comunitarios son espacios de empoderamiento donde la ciudadanía es puesta en práctica, porque en ellos se desencadenan procesos transformativos que cambian la percepción que tienen las personas de sí mismas, de sus posiciones subjetivas y, en consecuencia, de su acceso al poder.[6] Este empoderamiento es la consecuencia natural de ese acceso a información precisa, justa e imparcial en representación de una pluralidad de opiniones.

Los medios comunitarios no sólo son el mensaje sino un modelo de producción cultural participativa y de organización que entra en acción.[7] De este modo, dichos medios transforman a los participantes en ciudadanos activos mediante la apropiación de los instrumentos y técnicas de comunicación.

Así, los medios comunitarios son parte de procesos de cambio social, del ejercicio dinámico, fragmentado y de largo plazo que

5 Alfonso Gumucio Dagron, "Medios alternativos", en *Etcétera*, núm. 114, mayo de 2010, p. 39.
6 Clemencia Rodríguez, *op. cit.*, p. 18.
7 *Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People*, París, UNESCO, 2009, p. 7.



Fotografía: cortesía de Regeneración Radio.

permite a mujeres y hombres darle forma a sus ambientes culturales.

Comunicación para el desarrollo

En los últimos 20 años se han dado a conocer numerosas historias de éxito de personas empoderadas a través del libre flujo de las ideas y del acceso a la información y al conocimiento. Estos testimonios han sido acompañados repetidamente por resoluciones y declaraciones públicas de organismos internacionales sobre la importancia que tiene para el desarrollo la existencia de un ambiente que permita medios de comunicación libres, plurales e independientes. El apoyo a la libertad de expresión ha sido considerado cada vez más como un medio para promover el desarrollo humano, la seguridad, la participación, la rendición de cuentas, la gobernanza y la reducción de la pobreza.

En particular, la comunidad internacional, incluyendo a las Naciones Unidas, ha reconocido la importancia de satisfacer las necesidades de información y comunicación de los grupos vulnerables. La llamada *comunicación para el desarrollo* es una de las maneras más importantes para expandir el acceso a las oportunidades que brindan los medios. Más que una estrategia, es un proceso social que promueve el diálogo y la expresión en torno a temas que las comunidades consideran relevantes con el fin de producir cambios sociales a favor de su propio bienestar. Este proceso exige desarrollar los vínculos comunitarios; amplificar las voces de los marginados; fortalecer las organizaciones de base y la participación democrática; promover el diálogo, el deba-

te y la capacidad de negociación; construir alianzas y generar conocimiento local.[8]

Este enfoque destaca la participación como una condición indispensable para el desarrollo. Simplemente no es posible el desarrollo sin la participación de las comunidades, y no hay participación si no hay comunicación. Bajo el principio de que para participar se necesita obtener información, la *comunicación para el desarrollo* promueve mecanismos mediante los cuales la comunidad se involucra en la gestión local con el fin de incidir en el proceso de toma de decisiones y en la construcción de políticas públicas. Al fomentar la actuación de las personas, la participación democrática en los medios comunitarios permite a las personas "desarrollarse a sí mismas".[9]

Conclusiones

Hay muchos ejemplos en los cuales los medios comunitarios han sido relacionados directamente con el desarrollo, y en particular con el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El beneficio más claro, sin duda, es su impacto en el empoderamiento de los pobres para hablar por ellos mismos.

Desde el enfoque de la *comunicación para el desarrollo*, los medios comunitarios permiten a la gente tomar el control de sus propios medios de subsistencia, al identificar sus necesidades y permitir, mediante acceso a la información y al conocimiento, la toma informada de decisiones.[10]

Los medios comunitarios y sus aportes a la democracia y el desarrollo requieren de un entorno propicio. De acuerdo con los *indicadores de desarrollo mediático* de la UNESCO, lo mejor es, en general, lograr una diversidad de medios públicos, comunitarios y particulares a través de medidas legales, financieras y administrativas; con disposiciones específicas para alentar a los medios comunitarios y, en el sector de radio y televisión, asignando justa y equitativamente el espectro.[11] Esto supone condiciones jurídicas en las cuales los medios comunitarios se puedan desarrollar.[12]

Además, es necesario invertir en los recursos humanos, específicamente en el fortalecimiento de la capacidad de quienes participan en los medios; así como proporcionar apoyo infraestructural y técnico.

Finalmente, es necesaria una mayor comprensión de los medios comunitarios. En lugar de limitarlos a fórmulas simples, conviene celebrar la heterogeneidad de actores sociales, la fragmentación de agendas y la diversidad de formas que toman.[13] Esta diversidad, esencia de los medios comunitarios, debe ser promovida tanto en la investigación como en la práctica.

8 En México, la UNESCO fortalece las capacidades locales de comunicación para el adecuado uso y el manejo sustentable de los recursos hídricos, la reducción y resolución ***noviolenta*** de conflictos, la promoción de una cultura de paz y la construcción de identidades de género *noviolentas*. A través del PIDC, apoya proyectos de medios comunitarios. En 2010, el Premio UNESCO-PIDC de comunicación rural fue otorgado a la emisora de radio comunitaria mexicana La Voz de los Campesinos.

9 Peter Lewis (ed.) *Alternative Media: Linking Global and Local,* París, UNESCO (Reports and papers on Mass Communication, núm. 107), 1993, p. 16.

10 Steve Buckley, "Listening to your neighbors", en *Media, Development and Poverty Eradication,* París, UNESCO, 2006, p. 42.

11 PIDC, ***op. cit.***, p. 26.

12 *Freedom of Expression, Access to Information and Empowerment of People, op. cit.,* p. 7.

13 Clemencia Rodríguez, ***op. cit.***, p. xiv.



Fotografía: cortesía de CDHM-Tlachinollan.

El empleo abusivo del derecho penal en México contra las radios comunitarias

SERGIO MÉNDEZ SILVA*

Un movimiento libertario recorre todo el territorio nacional desde la década de los sesenta: el de las radios comunitarias y alternativas. A lo largo y ancho del país, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, las comunidades y los colectivos de ciudadanos politizados e inquietos se organizan para instalar y operar sus propios medios informativos. La gente necesita instrumentos de comunicación cercanos, útiles, eficaces y que sean conducidos con sentido solidario, humanista y democrático. Para concretar estas exigencias, no hay nada mejor que las radiodifusoras comunitarias y alternativas.

Éstas facilitan la organización y la movilización con sentido político de los núcleos sociales a partir de sus propias aspiraciones. Así, por ejemplo, este tipo de radios, surgidas de la base social, están seriamente comprometidas con la defensa de los derechos humanos, la salvaguarda del medio ambiente o la protección de la democracia; así como con la denuncia de los abusos cometidos tanto por la clase política como por la empresarial.

Sin embargo, este movimiento cívico, pacifista, incluyente, democrático y humanista generó una dura reacción de los sectores empresarial y político. Las radios comunitarias han sido excluidas del marco regulatorio en materia de radio y televisión. Ni la Ley Federal de Radio y Televisión ni la Ley Federal de Telecomunicaciones reconocen la existencia, a partir de su propia naturaleza, de las radios comunitarias y alternativas. Esto ha provocado que la radiodifusión comunitaria esté sujeta a una serie inacabable de trabas burocráticas en su búsqueda por obtener el reconocimiento del Estado.

Para una radio comunitaria o para una radio alternativa la obtención de un permiso de transmisión, otorgado por la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), se convierte en un *viacrucis* legal y financiero que suele acabar en fracaso. Las leyes le otorgan a las autoridades un amplísimo margen de discreción para conceder o negar un permiso, y

* Abogado de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, sección México (AMARC México).

los estudios técnicos necesarios para motivar una solicitud de uso de frecuencia son muy costosos.

El gobierno federal, además, cuenta con eficaces filtros políticos y técnicos. Para que se niegue un permiso de transmisión basta que la Secretaría de Gobernación señale que el peticionario no es idóneo para obtenerlo, que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) diga que los estudios técnicos demuestran que hay saturación de frecuencias y que no cabe una más, o que la Comisión Federal de Competencia manifieste que el peticionario del permiso representa una competencia desleal para los empresarios de la radio y la televisión.

Asimismo, el peticionario se encuentra en absoluto estado de indefensión ante la negativa de las autoridades de otorgar el permiso de transmisión, puesto que la Cofetel les niega ilícitamente a los interesados el acceso a sus propios expedientes, con lo cual se les impide que conozcan las actuaciones de las autoridades así como los trámites que se realizaron ante ellas.

El trato discriminatorio al que son sometidas las radios comunitarias y alternativas las orilla indefectiblemente a la ilegalidad, y con ello el Estado encuentra el pretexto perfecto para criminalizarlas mediante la imposición de sanciones penales.

La Ley General de Bienes Nacionales sanciona hasta con 12 años de cárcel a quienes operen una radio sin el permiso de la Cofetel, según lo disponen los artículos 149 y 150. La mera utilización del espectro radioeléctrico sin permiso, sin que sea necesario generar algún tipo de lesión ni a particulares ni al Estado, es sancionada con pena corporal. La mera violación formal a la ley es reprimida con varios años de prisión.

No le importa a las autoridades que existan procedimientos menos lesivos, como los administrativos, que permiten la recuperación del espectro radioeléctrico cuando es utilizado ilícitamente, sin necesidad de encarcelar a los presuntos infractores, por lo que el Estado privilegia siempre el empleo del derecho penal.

Las radios comunitarias han sido excluidas del marco regulatorio en materia de radio y televisión, provocando que la radiodifusión comunitaria esté sujeta a una serie inacabable de trabas burocráticas para obtener el reconocimiento del Estado.

La Asociación Mundial de Radios Comunitarias, sección México (AMARC México), ha señalado, a partir de los criterios establecidos tanto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que la persecución penal de la radiodifusión comunitaria, que no tiene fines de lucro, es abusiva; y más lo son las sanciones penales que el Estado mexicano les impone a quienes operan una radio comunitaria o alternativa sin permiso.

El empleo del derecho penal en contra de los integrantes de las radios comunitarias, con el pretexto del uso sin permiso del espectro radioeléctrico, es desproporcionado e innecesario, y constituye un fuerte inhibidor para el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información por parte de los sectores más pobres, lo que impide en última instancia el desarrollo de la democracia incluyente.

Sobre esta situación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió el comunicado de prensa CGCP/140/09 el 11 de noviembre de 2009, en el que re-



Fotografía: cortesía de UNESCO-México.

El trato discriminatorio al que son sometidas las radios comunitarias y alternativas las orilla indefectiblemente a la ilegalidad, y con ello el Estado encuentra el pretexto perfecto para criminalizarlas mediante la imposición de sanciones penales.

conoce la labor de las radios comunitarias y rechaza su criminalización mediante el empleo abusivo y discrecional del derecho penal por parte del Estado:

> La Comisión Nacional de los Derechos Humanos exhortó al secretario de Comunicaciones y Transportes, Juan Francisco Molinar Horcasitas, a no criminalizar la labor de las radios comunitarias que realizan una función social, así como a convocar a un debate nacional y representativo para determinar el marco legal y reglamentario que les otorgue certeza jurídica y les permita transmitir y operar legalmente.
>
> Del análisis lógico jurídico de los hechos y de las evidencias que se allegó este organismo nacional, se advierte que en los procedimientos seguidos en contra de las estaciones de radio que no cuentan con el permiso respectivo para su operación, no existen criterios definidos y sustentados jurídicamente para determinar cuándo proceder por la vía administrativa y cuándo por la vía penal, lo que vulnera los derechos humanos a la igualdad, a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la libertad de expresión, en agravio de los integrantes de las radios comunitarias que dieron origen a este exhorto y de otras que están en el mismo supuesto legal.
>
> […]
>
> La CNDH solicitó a la SCT, con base en lo dispuesto en los artículos 6º, fracciones VII y VIII, así como 15, fracción VIII, de la Ley de la CNDH y en atención a la función y labor de los medios de comunicación comunitarios, que en los casos de ese tipo de medios que no cuentan con permiso para operar, se procure agotar el procedimiento administrativo previsto en la Ley Federal de Radio y Televisión, con el fin de garantizar con ello la mínima afectación de los derechos fundamentales.

Al respecto, en su *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH resaltó la importancia social de las radios comunitarias:

> Con relación a las emisoras comunitarias, la Relatoría y la CIDH han reconocido que estos medios de comunicación cumplen una función fundamental para el ejercicio de la libertad de expresión de distintos sectores de la sociedad.[1]
>
> La Relatoría observa que es necesario que el Estado reconozca la existencia particular de las emisoras comunitarias y que contemple reservas de espectro para este tipo de medios, así como condiciones equitativas de acceso a las licencias que diferencien las realidades distintas de los medios privados no comerciales. Como lo ha dicho esta oficina, los Estados deben contar con un marco legal claro, preestablecido, preciso y razonable que reconozca las características

1 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010*, CIDH, 7 de marzo de 2011, p. 262, párr. 756.

Fotografía: cortesía de Regeneración Radio.



especiales de la radiodifusión comunitaria y que contenga procedimientos sencillos y accesibles para la obtención de frecuencias, que no exija requisitos tecnológicos severos, admita la posibilidad de utilizar publicidad como medio de financiarse, y no imponga límites discriminatorios en su financiamiento y alcance. La Relatoría observa de igual manera que las emisoras comunitarias deben operar en la legalidad.[2]

La Relatoría observa que la legislación mexicana, y específicamente la Ley Federal de Radio y Televisión, no reconoce explícitamente la radiodifusión comunitaria, aunque se hace referencia a las estaciones culturales. Como se ha mencionado, en la referida sentencia de la Suprema Corte de Justicia se declaró inconstitucional el procedimiento para otorgar permisos a las estaciones de radio y televisión no comerciales, en

2 *Ibidem*, p. 262, párr. 757.

> razón de la discrecionalidad otorgada a las autoridades públicas en ese procedimiento. No obstante, según la información recibida, no se han adoptado desde entonces procedimientos claros, precisos y equitativos por medio de los cuales las radios comunitarias pueden solicitar y obtener frecuencias para operar. La información recibida indica que la ausencia de dichos procedimientos genera serios obstáculos prácticos para la legalización de las emisoras comunitarias en México.[3]

Sobre el empleo abusivo del derecho penal por parte del Estado mexicano en contra de los integrantes de las radios comunitarias, la Relatoría de la CIDH dijo:

> La Relatoría reitera la obligación de las emisoras comunitarias de operar de acuerdo a las leyes, pero insiste que estas leyes deben adecuarse a estándares internacionales y deben hacerse cumplir mediante el uso de sanciones administrativas proporcionales, y no mediante el empleo del derecho penal.[4]

No obstante, las radios comunitarias y alternativas en México son constantemente agredidas con el empleo abusivo del derecho penal, tanto por las autoridades federales como por las estatales.

La Procuraduría General de la República (PGR) organiza operativos desmedidos y violentos en los que participan innecesariamente cientos de agentes policiacos para catear los inmuebles de las radios y detener a sus ocupantes.

En Ocumicho, Michoacán, un centenar de agentes de la PGR desmanteló violentamente la radio indígena purépecha La Preferida, de apenas tres watts de potencia, en cuyas instalaciones sólo se encontraban mujeres y niños, quienes fueron agredidos por los policías. En Chiapas, el gobernador Juan Sabines ejecuta operativos ilegales para desmantelar a las radios comunitarias, pese a que la materia de radio es competencia exclusiva de la federación. En Nuevo León, Héctor Camero, líder social histórico, fue condenado a dos años de prisión por operar una radio comunitaria sin permiso. Este caso está en manos del Poder Judicial de la Federación; el objetivo del litigio, acompañado por AMARC México, es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se pronuncie en contra del empleo abusivo del derecho penal en perjuicio de los integrantes de las radios comunitarias.

Todos estos hechos de agresión a las radios comunitarias fueron referidos por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión en su informe sobre México de 2010.

Es urgente que el Estado reconozca la existencia de las radios comunitarias y que les otorgue un marco regulatorio que acabe con el estado de criminalización que sufren. Es indispensable que se excluya por completo el empleo del derecho penal para sancionar la utilización sin permiso del espectro radioeléctrico por parte de los integrantes de las radios comunitarias. El Estado puede emplear medios menos lesivos, como los procedimientos administrativos, que le permitan recuperar las frecuencias ilícitamente utilizadas sin necesidad de encarcelar a los presuntos responsables. Mientras esto no ocurra, el Estado mexicano compromete día con día su responsabilidad internacional en materia de derechos humanos.

3 *Ibidem*, p. 262, párr. 758.
4 *Ibidem*, p. 266, párr. 766.

Las radios comunitarias en el IFE

MARCO LEVARIO TURCOTT*

Para Luis Miguel Carriedo,
el autor intelectual de esta obra.

Entre finales de junio y principios de julio pasados, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT) impugnó ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) las modificaciones a los reglamentos determinadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) para afinar la organización de los próximos procesos electorales. Entre los cambios resueltos por el IFE se encuentra uno que, me parece, es fundamental, y que implica integrar expresamente a las radios comunitarias al Reglamento de Radio y Televisión del IFE en el artículo 48, que es donde las define como estaciones permisionadas que operan particulares sin fines de lucro.**

Debe advertirse que desde que el IFE opera el nuevo modelo de comunicación política que el Congreso de la Unión configuró en 2007, las radios comunitarias son parte de los medios de comunicación que deben difundir la pauta de anuncios diseñada por la autoridad electoral para promover el voto y a los partidos políticos con registro.

Ello ha sido así porque 15 emisoras de este tipo tienen el permiso que el Estado les entregó a través de las instancias correspondientes, dado que cumplieron con los requisitos que la ley define (tales permisos comprenden obligaciones y derechos). Hay que decir, además, que las frecuencias comunitarias no existen como figura normativa en la Ley Federal de Radio y Televisión; y que el gobierno federal, desde finales de 2005, encontró en la vía de permisionadas la ruta para la existencia legal de esos espacios alternativos, y así lo aseguró a mediados de agosto pasado el comisionado presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel). Dicho de otro modo, en nuestro país la existencia de aquellas estaciones es legítima y legal.

* Director de la revista *etcétera*. Publicación disponible en <www.etcetera.com.mx>.

** N. del E.: El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), resolvió el pasado 14 de septiembre que revocaría las recientes reformas propuestas en el Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral (IFE) y dispuso que siga vigente el reglamento anterior, publicado el 11 de agosto de 2008.

Entre junio y julio pasados la CIRT impugnó ante el TEPJF la decisión del IFE que implica integrar expresamente a las radios comunitarias en su Reglamento de Radio y Televisión, para que éstas difundan la pauta de anuncios diseñada por la autoridad electoral para promover el voto y a los partidos políticos con registro.



Fotografía: cortesía de UNESCO-México.

Con el marco normativo definido por el Congreso de la Unión en 2007, el 28 de abril, primero, y el 28 de septiembre, después, la Secretaría Ejecutiva del IFE propuso sancionar a Radio Calenda por incumplir con la pauta definida por la autoridad electoral para la difusión de *spots*. Los consejeros establecieron una sanción de mil pesos, pero resolvieron algo más: asumieron que la autoridad electoral no podía tratar como iguales a medios de comunicación que son desiguales, y colocaron en el reglamento antedicho sus características de operación.

Fue entonces que, como ya advertí, entre junio y julio pasados la CIRT emprendió una fuerte campaña para denostar la decisión del IFE. En ese lapso hubo más de 500 notas periodísticas en las cuales se señaló, por ejemplo, que el IFE se había excedido en sus facultades al reconocer a radios *piratas*. No es así, por supuesto, en virtud de que *1)* como he constatado, las 15 estaciones comunitarias tienen el permiso de operación otorgado por el Estado, y porque 2*)* al tipificarlas, les otorga obligaciones y derechos exclusivamente en el orden electoral.

En ese mismo periodo, por cierto, a lado de la CIRT el senador del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Javier Orozco, expresó múltiples falacias contra las radios comunitarias al decir, entre otras prevaricaciones, que éstas abrían paso a actividades ilícitas como el narcotráfico. Ello da cuenta, sin duda, de las resistencias que hay para



Fotografía: cortesía de CDHM-Tlachinollan.

el reconocimiento pleno de estas opciones de comunicación en México.

Las radios comunitarias y la ley

Las estaciones comunitarias ya estaban reconocidas en el Reglamento de Radio y Televisión antes de los cambios determinados por el IFE, incluso fue a instancias del PVEM que pudo sancionarse a Radio Calenda, como ya expuse, el 28 de septiembre de 2010 (incluso para ello el PVEM hizo su propio monitoreo).

Lo que hizo en mayo el IFE fue considerar a las radios comunitarias según su capacidad tecnológica, su equipo humano, su programación y sus recursos, que son tan precarios. Y eso no es novedad. Para la difusión de las pautas de la autoridad electoral se han considerado las características de otras emisoras, como sucedió con Radio UNAM, que en medio de la difusión de un concierto, por citar una peculiaridad, no puede difundir *spots*.

Además de otras falsedades, la CIRT advirtió que al caracterizar a las radios comunitarias en su reglamento, el IFE genera "competencia desleal" contra los radiodifusores concesionarios. Esto no es verdad porque la esfera de competencia del Instituto es exclusivamente electoral y ello excluye –todos los sabemos– la posibilidad de que cualquier medio de comunicación electrónico comercialice propaganda electoral (esto aparte de que en el Reglamento las radios comunitarias se definen como operadas por privados sin fines de lucro).

Otro tema es si las comunitarias podrían o no comercializar por concepto de publicidad, pero ello nada tiene que ver con el IFE. Ese asunto transcurre en otras vías, como consta en las recientes decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que en mayo y agosto pasados, en lugar de discutir si existen o no las radios comunita-



rias, determinó que dos de ellas, La Voladora Radio y Radio Nhandiá, tienen todo el derecho de acceder a la publicidad oficial. Ya antes, Radio Bemba había obtenido una sentencia favorable en tal vertiente (de esa cuestión, por cierto, no se ocupó la CIRT).

El derecho de acceso a la información

A partir de 2004 la revista *etcétera* cubrió a detalle la información relacionada con la tramitación de los permisos que el gobierno federal entregó a las radios comunitarias incorporadas a la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, sección México (AMARC México), a finales de 2005 y a inicios de 2006.

Estoy seguro de que ésta fue una decisión histórica en la ruta de ampliar la oferta de comunicación del país –tan concentrada tanto en la radio como en la televisión–; y también en la de ampliar una línea básica dentro de los derechos humanos, como es la que tiene que ver con los derechos a la libertad de expresión y de acceso a la información. Me parece que con el fallo del TEPJF estamos a las puertas de otra decisión que será histórica, y espero que también favorable, para las radios comunitarias.

Escribo este texto mientras el TEPJF discute los elementos de impugnación de la CIRT a los nuevos ordenamientos aprobados por el IFE. Creo que en relación con el artículo 48 del Reglamento de Radio y Televisión, los magistrados van a privilegiar el derecho de acceso a la información y, por ende, validarán la resolución de los consejeros electorales.

Con ello, sin duda, se ensancharán las posibilidades para que en México haya un mosaico más amplio, diverso, heterogéneo y plural en la oferta de comunicación que recibimos. Falta muy poco para constatarlo, sino es que a estas alturas de la impresión de esta revista ya lo sabemos.

Desde el agua y la montaña los pueblos tejen sus voces entre las nubes

Radios comunitarias en la Montaña y Costa Chica de Guerrero

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN*

"Nuestros pueblos están incomunicados, por eso es necesario ofrecer nosotros mismos la comunicación. Poder informar sobre la contaminación, el calentamiento global, la deforestación. En estos tiempos de lluvia poder decirle a la población que debe tener cuidado con el cólera, con los deslaves y las inundaciones", así explica don Delfino –profesor a cargo de la radio comunitaria de San Luis Acatlán, Guerrero, 98.3 FM La Voz de la Costa Chica– la razón de existir de esta radio comunitaria, una de las dos que son parte de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC)-Policía Comunitaria.

En la Montaña de Guerrero existen comunidades aisladas, incomunicadas y enclavadas en barrancas alejadas de las cabeceras municipales, en donde es imposible recibir alguna señal de radio o televisión, y mucho menos de celular. Algunas comunidades llegan a tener una o dos casetas telefónicas y esto ya es mucho. Antes, cuando se lograba sintonizar en la radio alguna señal, resultaba ser de las grandes cadenas comerciales, ésas que abarcan gran parte del territorio mexicano y que están alejadas de toda pertinencia cultural para los pueblos indígenas de la Montaña, en donde cerca de 70% de la población habla lengua indígena.[1]

Antes era impensable escuchar por la radio voces mixtecas; ahora, cuando andas por el camino derruido de la carretera Tlapa-Marquelia, a la altura del crucero de Espino Blanco, en el 91.1 FM alcanzas a escuchar La Voz de los Pueblos diciendo en *tun savi*: "a corazón abierto defendamos nuestra madre tierra en contra de la minería. Ésta es nuestra tierra, nuestra naturaleza; ni el cielo, ni la tierra, ni el agua se pueden comprar".

Así también, nunca imaginamos que el pueblo de Suljaa' pudiera explicar cuál es la grandeza de su historia, en medio de cacicazgos como el de la priísta Aceadeth Rocha

* Página de internet: <www.tlachinollan.org>.

1 INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, México, INEGI, 2010.

La existencia de la radio comunitaria deriva del ejercicio y la promoción de los derechos humanos. La radio comercial existe por la industria, por la producción y comercialización de bienes culturales.

Ramírez. Ahora, cuando uno ronda los caminos de Ometepec, ya casi llegando a Xochistlahuaca, se alcanza a escuchar por el 100.1 de FM una voz que dice: "Radio Ñomndaa es la palabra clara y verdadera que fortalece las raíces de nuestros pueblos y lucha por un México diferente, en donde las comunidades tengan un lugar digno y puedan decidir su propio destino".

Nos ha sorprendido cómo emerge con gran vigor, sobre todo con la presencia de jóvenes, una radio que ha sabido conservar y comunicar la memoria con su voz de fuego: La Palabra Verdadera, *Uan Milauak Tlajtoli* 94.1 FM. Esta radio comunitaria de Chilapa es el despertar del proyecto en que las nuevas generaciones utilizan la oralidad con un lenguaje fresco y rebelde para dignificar la vida de los pueblos.

Las de la región de la Montaña son comunidades en donde no hay dinero para acceder a alimentos diferentes del maíz, frijol o quelites. No existe dinero para tener una televisión, mucho menos una computadora; únicamente 15% de las viviendas de esta región tiene teléfono convencional. E internet pertenece a otra realidad; de las 351 095 personas que viven en la Montaña de Guerrero, sólo 3% cuenta con acceso a internet.[2]

Es decir, para algunas comunidades la comunicación con el exterior es algo impensable, materialmente complicado y en ciertos casos hasta imposible. Para llegar a comunidades como Rancho Viejo, en el municipio de Malinaltepec; o El Llano de las Ranas, la comunidad más alejada del municipio de Metlatónoc, como muchas otras, hay que ir por caminos que surcan el filo de las montañas, brechas que parecen llegar a ningún lado, caminos en los que ir a pie se convierte en la forma más segura y rápida de cruzarlos. Son, pues, comunidades y pueblos incomunicados por completo.

Ante esta situación de abandono, de aislamiento y despojo en que viven las comunidades indígenas de la Montaña y Costa Chica de Guerrero, los pueblos se han organizado para acercar a las comunidades más lejanas; hablar sobre los temas que duelen e importan; hablar de sus luchas, de sus gustos, de su coraje, de sus sueños, de sus crisis; ejercer la libertad de expresión; practicar la comunicación; fortalecer su cultura e informarse sobre los mega proyectos que pretenden instalar en sus territorios.

Ya sea en Chilapa, Espino Blanco, San Luis Acatlán o Suljaa', los pueblos naua, *na savi* (mixteco), *me'phaa* (tlapaneco) y *nn'anncue ñomndaa* (amuzgo) trabajan y se organizan para mejorar sus condiciones de vida y preservar su cultura, territorio y medio ambiente, lo que en la vía de los hechos es ejercer, promover y defender sus derechos humanos.

Ésta es la diferencia sustancial entre las radios comerciales y las radios comunitarias. La existencia de la radio comunitaria deriva del ejercicio y la promoción de los derechos humanos. La radio comercial existe por la industria, por la producción y comercialización de bienes culturales.

2 *Idem*.



Las radios comunitarias son un arma contra el olvido, un vehículo sobre el que se empiezan a entender los pueblos para, sobre todo, hacer público lo que antes era una cuestión meramente interna, comunitaria: la sacralidad de los ríos, de la montaña, del maíz.

Fotografía: cortesía de CDHM-Tlachinollan.

Ya nos comentaba el *profe* Delfino lo que ha ocurrido con los jóvenes de San Luis Acatlán a partir de la instalación de la radio comunitaria La Voz de la Costa Chica:

> En la actualidad hay jóvenes participando de manera voluntaria en la radio, incluso los días viernes ya se están quedando hasta las 12 de la noche. Uno de ellos nos decía "antes yo las tardes las ocupaba para ir a jugar billar y tomarme unas cervezas; hoy las tardes las ocupo para estar aquí en la radio". Esto es algo importantísimo.

Eso es lo luminoso de las radios: están despertando la conciencia de las y los jóvenes, están devolviendo la voz a los pueblos para expresar su saber, su conocimiento, su dignidad; para poder encontrarse como comunidad en el aire al saber que esa voz que se escucha por la radio es la de un hijo de esta tierra, y que esa voz está hablando a favor del pueblo. Reconocer en la radio comunitaria un espacio en el que las y los jóvenes se involucran con su comunidad a partir del ejercicio y la promoción de los derechos humanos, una realidad que no alcanzan a cubrir los programas de gobierno.

Así lo comenta David Valtierra, integrante del comité de la Radio Ñomndaa en Suljaa':

> Cuando la Radio Ñomndaa nació había un solo Comité a cargo de su funcionamiento, al que se le llamó Comité Directivo. Con el paso del tiempo, las propias comunidades han decido conformar comités de base. Esto es fundamental para hacer posible la comunicación comunitaria, ya que los comités de base, además de mantener el contacto y vínculo con el Comité Directivo y participar en la programación de la radio, están siempre en alerta para la defensa de nuestros derechos ante los ataques y las amenazas de caciques y los aparatos represivos del gobierno.

Para nosotros éste es un ejemplo a seguir: la forma como las comunidades se apropian de los medios de comunicación al poner esa tecnología en las manos del pueblo para defender su territorio, sus ríos, su lengua, su cultura y para reivindicar su historia; comprender cómo los pueblos crean nuevos cargos dentro de sus asambleas comunitarias, adaptando la estructura de un medio de comunicación a la estructura de cargos tradicionales por usos y costumbres para construir proyectos que funcionan en autonomía, algo que ya por la vía de los hechos han venido cimentando los pueblos indígenas de la región Costa-Montaña desde hace tiempo.

Más recientemente, las radios comunitarias ubicadas en la Montaña y Costa Chica de Guerrero han asumido la responsabilidad histórica de informar a las comunidades de la región sobre los impactos ambientales que trae consigo el desarrollo de la minería a cielo abierto. Esto cobra relevancia al considerar las cerca de 200 000 hectáreas que el gobierno federal ha entregado a empresas transnacionales por medio de concesiones de hasta 50 años para la extracción de oro, plata y zinc.[3]

El proyecto de la Policía Comunitaria, construido con el valor, el dolor y la decisión de los pueblos en sus asambleas como parte de un proceso de lucha de éstos por la justicia y la seguridad comunitaria, ha elevado la voz para recuperar el aire y decir que esta tierra es de ellos; ha recuperado el viento para elevar el corazón, pero también para elevar la protesta y decir que no van a permitir que se mancille su territorio.

Lo que también han hecho los pueblos con las radios comunitarias en la Montaña y Costa Chica de Guerrero es promover toda



Fotografía: cortesía de AMARC-México.

la creatividad musical y poética de nuevos estilos musicales y ritmos, y fomentar la recuperación de la propia lengua en los grupos musicales y las bandas. Ahora hay toda una recreación de sus costumbres y de su cultura, con lo que empieza a germinar el orgullo étnico.

Es así que podemos afirmar que las radios son un arma contra el olvido, un vehículo sobre el que se empiezan a entender los pueblos para, sobre todo, hacer público lo que antes era una cuestión meramente interna, comunitaria: la sacralidad de los ríos, de la montaña, del maíz. Ahí está la memoria, pero también está el secreto de una civilización que fue sometida y que se convirtió en el reservorio cultural y político de los pueblos para construir sociedades justas.

La construcción de radios comunitarias es una lucha de los pueblos y los gobiernos están obligados a respetar este México profundo, el de nuestras raíces, el que también tiene derecho a hablar porque ha sabido conservar la memoria y expresarla a través de La Voz de los Pueblos, con su Palabra Verdadera y sencilla; a través de voces que desnudan las atrocidades de un sistema que mata, voces limpias como La Palabra del Agua, voces frescas como La Voz de la Costa Chica, voces que acarician las montañas y se tejen entre las nubes, voces de fuego que caen como rayos sobre la madre tierra y hacen germinar el maíz, que es la vida misma. Voces desde la piel del pueblo, que son la encarnación de sus sueños que nacen para dar fuerza a la exigencia de tierra, libertad, justicia y dignidad.

3 "Defensa del territorio: Entre proyectos mineros y disputas agrarias", en *Informe de actividades XVI y XVII*, Tlapa de Comonfort, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, junio de 2011, disponible en <www.tlachinollan.org/Archivos/informe16_17_web.pdf>, página consultada el 6 de septiembre de 2011.



accion



Fotografía: cortesía de AMARC-México.

Emite CDHDF Recomendación 6/2011 por caso de tortura*

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) emitió la Recomendación 6/2011 a la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, a través de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal por el caso de tortura infringida por personal de Seguridad y Custodia y del Grupo Táctico Tiburón a internos del Reclusorio Preventivo Varonil Norte.

La CDHDF constató que servidores públicos de dichas instituciones violaron los siguientes derechos humanos: a la integridad personal por actos de tortura cometidos contra personas privadas de su libertad; a la vida y a la integridad de las personas en reclusión, por falta al deber de custodia; y a una adecuada protección judicial, por el incumplimiento de las obligaciones generales de investigar, sancionar y reparar.

Los hechos

La noche del 21 de febrero de 2010 se suscitó una riña entre internos de la zona 3 del dormitorio 1 (zona de alta seguridad) del Reclusorio Norte, seguida de una intervención de personal de Seguridad y Custodia del mismo centro, y de elementos del Grupo Táctico Tiburón, quienes torturaron a varios internos.

Al día siguiente la CDHDF tuvo conocimiento de cuatro quejas que personas peticionarias presentaron por vía telefónica y, el 24 de febrero, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le turnó a este organismo el expediente de queja de una quinta persona.

Las acciones que llevó a cabo la CDHDF para esta investigación fueron las siguientes: realización de entrevistas a las personas implicadas; revisión de las certificaciones médicas de los internos agraviados; inspección ocular de 12 estancias (celdas) de la zona 3 del dormitorio 1 del Reclusorio Norte, y del patio y áreas comunes de ese dormitorio –hallazgos que se hicieron constar en material videográfico y fotográfico–; solicitud de diversos informes a las autoridades involucradas y revisión de documentos oficiales.

La CDHDF comprobó que a las 22:15 horas del 21 de febrero de 2010 se inició una riña en la zona 3, dormitorio 1, del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, en la cual participaron varios internos y como resultado de ésta falleció uno de ellos. La Comisión constató que la cámara de circuito cerrado que debía transmitir las imágenes de dicha zona no funcionaba.

Debido al confrontamiento, la autoridad penitenciaria llamó al Grupo Táctico Tiburón pues consideró que se trataba de un incidente que ponía en riesgo la seguridad institucional.

Aproximadamente 15 minutos después de la riña iniciada por los reclusos, elementos de Seguridad y Custodia sacaron a los internos de la zona 3 al patio del dormitorio 1. Los agraviados manifestaron que, a partir de ese momento, las lesiones que presentaron –y que fueron certificadas por la CDHDF– las realizaron custodios y elementos del Grupo Táctico Tiburón.

* *Véase* Recomendación completa disponible en <http://cdhdf.org.mx/images/pdfs/recomendasiones/2011/reco_0611.pdf>, página consultada el 6 de septiembre de 2011.

De igual forma se evidenció que las agresiones fueron efectuadas a prácticamente todos los internos del dormitorio 1 y no únicamente a los agraviados señalados en la Recomendación 6/11 (había 22 internos en esa área el día que ocurrieron los hechos).

Los actos de tortura consistieron en sacar a los internos de sus celdas a punta de golpes, patadas, puñetazos, palazos, toletazos, golpes con varilla, y concentrarlos en el patio del dormitorio 1, donde los obligaron a desnudarse e hincarse, les aventaron agua fría, los azotaron contra las bardas y tubos del dormitorio y continuaron golpeándolos por un lapso de 2 horas 30 minutos a 3 horas.

Asimismo, a aquellos internos que perdieron el conocimiento debido a los golpes recibidos, los hicieron volver en sí con toques eléctricos que les propinaron con aparatos en forma de radios de comunicación y dos antenas.

A causa de las lesiones recibidas, algunos de los internos fueron enviados a la Unidad del Servicio Médico del reclusorio para su atención. A algunos de ellos, una vez atendidos y certificados, los enviaron de regreso a sus celdas, donde nuevamente fueron golpeados. Otros, por la gravedad de sus lesiones, debieron ser trasladados a distintos hospitales para que fueran atendidos.

Cabe destacar que la averiguación previa que se inició con motivo de estos hechos se integró y fue investigada por la Fiscalía Central de Investigación para Servidores Públicos por el delito de abuso de autoridad y actualmente se encuentra en estado de reserva, debido a que los denunciantes originales manifestaron no tener interés en continuarla.

El caso materia de esta Recomendación es especialmente grave, pues evidencia la práctica de la tortura por parte de elementos de Seguridad y Custodia adscritos a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal, como modo de preservar el orden y la disciplina en los centros de reclusión. Esta Comisión recalca que la prohibición de la tortura es absoluta, y cualquier justificación de su utilización, basada en una emergencia o estado de necesidad, es inadmisible.

Preocupa a la CDHDF el hecho de que la autoridad persista en una postura que se traduce en políticas y prácticas cotidianas, donde la seguridad institucional prevalece sobre los derechos y el bienestar de las personas; una postura donde la vida e integridad de una persona vale menos que la preservación del orden. Las personas privadas de su libertad no son personas de segunda categoría.

Casos como el que motivaron esta Recomendación indican que el enfoque de derechos humanos aún no permea a las instituciones penitenciarias. Este enfoque debe verse como herramienta que contribuye a la construcción de un paradigma de gestión y planeación estatal más eficiente.

Es grave que casos como éste muestren la repetición de actos y omisiones por parte de las autoridades penitenciarias y de procuración de justicia que reiteradamente han sido señaladas en recomendaciones de la CDHDF. Entre la repetición de conductas destaca la falta de adopción de medidas adecuadas para proteger la vida e integridad personal de las y los reclusos, lo cual propicia y constituye en sí mismo una forma de violencia institucional y la denegación de justicia por la inefectividad de los procedimientos penales.

Sobre este caso en particular, preocupa a la CDHDF la inobservancia de las consignas que rigen el dormitorio 1 –que es una zona de alta seguridad del Reclusorio Norte–, en específico que los elementos de Seguridad y Custodia adscritos a dicho dormitorio no se hayan percatado de que las estancias permanecieron abiertas o que deliberadamente las hayan mantenido así desde las 17:00 horas del 21 de febrero de 2010; que las cámaras de circuito cerrado no hayan funcionado y que los internos contaran con objetos punzocortantes.

Por último, la CDHDF resalta la obligación de que las autoridades encargadas de investigar actos que afecten la integridad personal de personas bajo custodia del Estado inicien de oficio una investigación para corroborar posibles actos de tortura aplicando los métodos de investigación y estándares normativos que aseguren la mayor protección a la persona.

CDHDF emite Recomendación 7/2011 dirigida a las secretarías de Gobierno y de Salud y a la PGJDF

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) dirigió la Recomendación 7/2011 a las secretarías de Gobierno y de Salud, así como a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), por el caso de violación a los derechos humanos de quien en vida llevara el nombre de Viridiana López Centeno, interna del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla (Centro de Readaptación Social SMA), y de su hija, su madre y su hermana.

En el presente caso fueron violentados los derechos humanos de las mujeres privadas de su libertad (derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud de las mujeres privadas de su libertad) y el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (derechos a la atención médica integral de calidad, a la accesibilidad de los servicios de salud, a la creación de condiciones que aseguren a todos y todas la asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad; derechos de las personas privadas de la libertad a la salud física o mental, a que se les proporcione atención ginecológica periódica, a los servicios de salud especializada y a ser referida a hospitales que cubren el servicio de salud que la paciente necesita).

Asimismo, el derecho a la vida (derecho a preservar la vida humana); el derecho a sus garantías judiciales (derecho al acceso a la justicia, es decir, a obtener justicia de manera pronta, oportuna y en un plazo razonable; a la debida diligencia en la conducción e integración de la investigación, y a un recurso efectivo); el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (a no ser sometida a violencia institucional); el derecho a la igualdad y a la no discriminación (derecho a la no discriminación y a la igualdad de las mujeres, a la igualdad sustantiva y de oportunidades, y a gozar en igualdad de condiciones y circunstancias, tanto de los derechos civiles y políticos como de los económicos, sociales y culturales).

En sus recomendaciones, informes anuales y estadísticos, la CDHDF ha señalado las deficiencias en la atención a la salud de las mujeres embarazadas, especialmente la de aquellas que están privadas de su libertad.

El caso que motivó la Recomendación 7/2011 es una muestra fatal de esas deficiencias, las cuales originaron que una interna embarazada perdiera la vida junto con su hijo no nato por las negativas para su atención y a una mala práctica médica.

* *Véase* Recomendación completa disponible en <http://cdhdf.org.mx/images/pdfs/recomendasiones/2011/reco_0711.pdf>.

Los hechos

En abril de 2008, vía telefónica, la peticionaria refirió a esta Comisión que cursaba el séptimo mes de gestación, que por esta condición padecía dolores de cabeza e hinchazón de piernas y que en el servicio médico sólo le tomaban la presión arterial, sin explicarle nada acerca del estado de su embarazo.

En atención a la gravedad y urgencia de los hechos, la CDHDF inició un expediente de queja y emitió medidas precautorias dirigidas a la Unidad Departamental de Servicios Médicos en Reclusorios de la Secretaría de Salud. No obstante, durante el trámite del expediente la peticionaria y el producto de su embarazo perdieron la vida.

La CDHDF se comunicó con la madre y la hermana de la peticionaria fallecida, quienes refirieron que sabían de su embarazo y de los malestares que había presentado, como falta de respiración, vientre pesado y movimientos cada vez más lentos del bebé, pero que en el servicio médico del reclusorio no le hacían caso.

Después, vía telefónica, desde el Centro Femenil se le avisó a la hermana de la peticionaria que ella había fallecido y que debía acudir con urgencia al Hospital General de Iztapalapa para que se le entregara su cuerpo.

El médico que habría atendido a su hermana en ese hospital le explicó que básicamente los órganos del producto estallaron dentro del cuerpo de la madre, contaminando su sangre y provocándole la muerte. Incluso le dijo que había sido mejor así, porque la madre "se intoxicaba", que sus pulmones estaban dañados y que el producto presentaba alteraciones propias del síndrome de Down.

La madre y la hermana informaron a la CDHDF que al fallecer, la peticionaria dejó a una hija de cuatro años de edad –huérfana también de padre–, quien vivía con ellas y que, en ocasiones, se les dificultaba cubrir todas sus necesidades.

La CDHDF promovió el inicio de una averiguación previa por el delito de homicidio por responsabilidad profesional, la cual hasta la fecha no se ha determinado, sin embargo, de acuerdo con la información remitida por la PGJDF, en el Dictamen médico núm. 77/11, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed) concluyó que "la omisión en el tratamiento del estado de choque hemorrágico, aunado al proceso infeccioso grave con que cursaba, condicionó la muerte de la peticionaria".

En coincidencia, el Comité de Mortalidad Hospitalaria, Materna y Perinatal del Hospital General de Iztapalapa concluyó que la muerte de la peticionaria "era previsible y evitable" y que las condiciones de la infraestructura con que cuenta el personal médico no fueron la causa de la deficiente atención que recibió. Además, sus integrantes consideraron que en el servicio médico del reclusorio hubo una deficiente detección de las complicaciones del embarazo y que la peticionaria no tenía siquiera un número de expediente clínico.

En su análisis, el personal médico de la CDHDF resolvió también que una vez que la peticionaria fue canalizada, el personal de la Torre Médica Tepepan incurrió en mala práctica médica al negarse a hospitalizar a la peticionaria embarazada, con el señalamiento de que no llevó consigo sus objetos personales y los de su bebé para internarse.

Luego del análisis de la información y de los resultados de la investigación, apegada a los principios de igualdad, no discriminación y el principio pro persona establecidos en los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las normas internacionales en materia de derechos humanos y con perspectiva de género, la CDHDF exhortó a las autoridades señaladas a aceptar la recomendación en todos sus términos.

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

EMISIÓN Y ACEPTACIÓN DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN 2/2011

Caso de violaciones a derechos humanos con motivo de la solicitud, expedición y aplicación del arraigo en el DF*

Peticionario: CDHDF (investigación de oficio).
Agraviadas: las personas detenidas en el Centro de Arraigo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y demás habitantes en el Distrito Federal.
Autoridades responsables: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF).
Derechos humanos vulnerados: derecho al debido proceso y garantías judiciales, derecho a una adecuada protección judicial, derecho a la seguridad jurídica, derecho a la libertad y seguridad personales, derecho a la integridad personal, derecho de las personas privadas de la libertad y derecho a la salud.

Estado de aceptación

El 29 de abril de 2011, la CDHDF notificó la Recomendación 2/2011 a las autoridades referidas; el 20 de mayo del mismo año la PGJDF remitió su aceptación parcial, mientras que el 23 de mayo el presidente del TSJDF comunicó la aceptación de dicho instrumento.

Posteriormente, el 25 de mayo y el 16 de junio, la Comisión solicitó a la PGJDF que reconsiderara su postura, sin embargo, el 8 de julio esa dependencia reiteró su aceptación parcial.

Resumen ejecutivo

El 19 de febrero de 2010, de conformidad con el artículo 24, fracción II, de la Ley de la CDHDF y de los artículos 71, fracción VI, y 97 de su Reglamento Interno, la primera visitadora general de la CDHDF acordó iniciar de oficio la investigación debido a que, el 15 de febrero de 2010, en el periódico *Milenio* se publicó una nota en la que sustancialmente se informaba lo siguiente:

> **Existe sobrepoblación en el Centro de Arraigo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal**
> Su capacidad está rebasada al 100 % y los 64 espacios disponibles son insuficientes para las 120 personas que se encuentran detenidas en dicho lugar.

* N. del E.: Ésta es una síntesis de los instrumentos recomendatorios que emite la CDHDF. Para conocer en su totalidad esta recomendación *véase* <http://directorio.cdhdf.org.mx/libros/recomendaciones/2011/Reco02_2011.pdf>.

El Ministerio Público abusa del recurso jurídico del arraigo

Estadísticas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal –en adelante TSJD– señalan que las solicitudes de arraigo eran esporádicas y han aumentado, ya que en el año 2005 no se utilizó el arraigo; en el año 2006 hubo 5 solicitudes; en el año 2007 sumaron 28, en el año 2008 fueron 58 solicitudes, y durante el año 2009 se concedieron 201 órdenes de arraigo.

Condiciones y atención deficientes en el Centro de Arraigo

Las condiciones en las que se encuentran las personas del Centro de Arraigo son deficientes, ya que no hay agua caliente; hay horarios específicos para hacer actividades; existen severas limitaciones para acceder a artículos de aseo personal básicos; la alimentación es insuficiente, y los servicios de salud son deficientes.

Como resultado de la revisión de 92 expedientes radicados e investigados en la Primera Visitaduría General de la CDHDF relacionados con el arraigo y de la investigación iniciada de oficio con motivo de la publicación de la nota periodística citada, esta Comisión llegó a la plena convicción de que el arraigo viola diversos derechos humanos, tanto su aplicación como la forma en que se lleva a cabo.

Puntos recomendatorios

Al procurador general de Justicia del Distrito Federal

Primero: Que expida, en un plazo no mayor a 30 días, los acuerdos o circulares para que se elimine el arraigo como práctica de investigación por parte del Ministerio Público y ordene su inmediata, obligatoria y general observación.

Segundo: Promueva una iniciativa de reformas al Código de Procedimientos Penales y a la Ley Contra la Delincuencia Organizada para el Distrito Federal, en el sentido de erradicar de éstas el arraigo como medida de detención.

Tercero: Ordene que los agentes del Ministerio Público responsables de cada averiguación previa revisen minuciosamente las investigaciones en cada caso de arraigo vigente, a fin de que se continúe con la consignación correspondiente o, en su caso, se solicite la inmediata puesta en libertad, con las medidas de vigilancia necesarias.

Al presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

Cuarto: Proponga al pleno del Tribunal Superior de Justicia que, en un plazo no mayor a 30 días, expida los acuerdos necesarios para que los jueces penales no otorguen órdenes de arraigo y ordenen su inmediata, obligatoria y general observancia.

Quinto: Promueva ante el pleno del Tribunal la adopción de medidas necesarias para que sean atendidas las solicitudes de Ministerio Público a las que hace referencia el punto recomendatorio tercero.

Sexto: Impulse la presentación y aprobación de una iniciativa de reformas al Código de Procedimientos Penales y a la Ley Contra la Delincuencia Organizada para el Distrito Federal, en el sentido de erradicar de la legislación local el arraigo como medida de detención.

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

EMISIÓN Y ACEPTACIÓN DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN 3/2011

Caso de retardo injustificado en la integración y determinación de averiguación previa y negativa a investigar diligentemente*

Peticionarios: Efrén Romero Reyes, José Raúl de los Santos Hernández y José Alberto Soto Barroso.
Agraviados: Efrén Romero Reyes, José Alberto Soto Barroso, así como los demás querellantes en la averiguación previa FDF/C/520/01-07 y sus acumuladas.
Autoridad responsable: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).
Derechos humanos vulnerados: derechos de la víctima o persona ofendida, derecho a acceder a la procuración y administración de justicia en forma oportuna, derecho al debido proceso y garantías judiciales y derecho a una adecuada protección judicial.

Estado de aceptación

El 31 de mayo de 2011 la CDHDF notificó la Recomendación 3/2011 a la PGJDF; posteriormente, el 20 de junio este organismo recibió la respuesta de la Procuraduría capitalina, donde señaló que la aceptaba parcialmente. El 11 de julio la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de la CDHDF solicitó a la PGJDF la reconsideración de la Recomendación. Finalmente el 18 de julio de 2011 la dependencia reiteró la aceptación parcial del instrumento recomendatorio.

Resumen ejecutivo

Los peticionarios en la presente Recomendación, ex trabajadores de la extinta Ruta 100, presentaron en 2001 una denuncia de hechos por actos relacionados con la administración fraudulenta que la fiduciaria, el comité técnico, tres administradoras y la coadministración realizaron respecto del fideicomiso de inversión y administración denominado F/100, también conocido como F/100-4 o F/100-7.

La investigación quedó radicada en la unidad de investigación C-1, perteneciente a la Fiscalía Central de Investigación para Delitos Financieros (FDF) de la PGJDF. Entre 2001 y 2003 las acciones de investigación de la autoridad ministerial se limitaron a recibir las declaraciones y documentos aportados por los propios querellantes, así como al envío de requerimientos de información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y al Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal.

* N. del E.: Ésta es una síntesis de los instrumentos recomendatorios que emite la CDHDF. Para conocer en su totalidad esta recomendación *véase* <http://directorio.cdhdf.org.mx/libros/recomendaciones/2011/Reco03_2011.pdf>.

No obstante la escasa actividad de investigación por parte de la agente del Ministerio Público responsable de la indagatoria y, por ende, la falta de agotamiento de todas las líneas de investigación posibles, en 2006 se propuso el no ejercicio de la acción penal; sin embargo, el subprocurador de Averiguaciones Previas Centrales regresó la indagatoria a la unidad investigadora debido al recurso de inconformidad presentado por los peticionarios.

Durante un año éstos recabaron diversas pruebas que entregaron a la autoridad investigadora, pero fue hasta 2009 que se ejerció acción penal por la probable comisión del delito de fraude genérico; sin embargo, la consignación no se realizó adecuadamente por lo que la jueza 47° Penal del Fuero Común del Distrito Federal objetó el ejercicio de la acción penal, y devolvió el expediente bajo los efectos del artículo 36 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Posteriormente, el Ministerio Público consignó la averiguación previa por segunda ocasión el 27 de agosto de 2010; sin embargo, omitió atender cabalmente las observaciones realizadas por la jueza 47° Penal citada y, como consecuencia de estas deficiencias, la autoridad judicial negó por segunda ocasión los mandamientos judiciales solicitados contra las personas consideradas como probables responsables de hechos constitutivos de delito, en perjuicio de los peticionarios en el presente caso.

Puntos recomendatorios

Al procurador general de Justicia del Distrito Federal

Primero: Que la integración de la averiguación previa FDF/C/520/01-07 y sus acumuladas se encomiende a personal debidamente capacitado para que realice, en un plazo no mayor de 30 días naturales, un análisis y diagnóstico de la misma y practique las diligencias necesarias para su correcta determinación.

Segundo: Se separe la investigación de los delitos sobre los que versa la tramitación de la indagatoria, formando tantos desgloses como conductas presuntamente delictivas deban ser investigadas.

Tercero: Se inicie procedimiento en la Contraloría Interna de la PGJDF para que se determine la responsabilidad administrativa en la que pudo incurrir el personal que ha tenido a su cargo la tramitación de la averiguación previa.

Cuarto: Se integre y determine diligentemente, conforme a derecho y en un plazo razonable, la averiguación previa iniciada contra servidores públicos relacionados con la indagatoria FDF/C/520/01-07.

Quinto: Que la PGJDF ofrezca una disculpa pública a los peticionarios y agraviados.

Sexto: Se establezca un mecanismo de supervisión para prevenir que los agentes del Ministerio Público investigadores incurran en retardo injustificado en la integración y determinación de averiguaciones previas.

Séptimo: Se indemnice a los agraviados en la presente Recomendación.


Re



Fotografía: cortesía de Radio Zapote.

ferencias



Radio San Pedrito

Todo empezó como un pasatiempo, recuerda Samantha Ruiz, quien junto con un grupo de familiares y amigos instaló hace 11 años la primera radio con bocinas en el zócalo de la delegación Tláhuac para difundir las tradiciones culturales del lugar. El éxito fue rotundo desde el inicio, cuando los habitantes tomaron el micrófono para enviar saludos, contar cuentos y leyendas de la región, y solicitar sus canciones favoritas. Fue hasta 2005 cuando, con el apoyo de la población y de las autoridades locales, formalmente nació Radio San Pedrito en el 94.1 de la Frecuencia Modulada (FM) con el objetivo exclusivo de difundir en los pueblos vecinos las festividades anuales en honor al patrono de la localidad, San Pedro Apóstol. Sin embargo, para mantener y diversificar el proyecto, posteriormente Samantha y su equipo se convirtieron en una Asociación Civil y buscaron financiamientos por medio de becas y de apoyos gubernamentales que a la fecha les permiten impartir gratuitamente cursos de radiodifusión comunitaria para los niños y adolescentes de la localidad. Gracias a la producción y difusión de reportajes y cápsulas de radio sobre temas de ecología, historia, tradiciones y problemáticas en la localidad, etc., Radio San Pedrito se ha convertido en un pequeño espacio que potencia la creatividad y fomenta el intercambio de ideas entre este sector que padece los embates de la violencia social, la desintegración familiar y las adicciones. “Nosotros no educamos a los niños y jóvenes, sino que los hacemos concientes y críticos de la realidad que viven, reforzando la importancia de los valores familiares y comunitarios para una sana convivencia”, dice Samantha. Al cabo, ella junto con los niños y adolescentes comparten el sueño de que algún día no existan restricciones de tipo legal ni económicas para consolidar su derecho a la libertad de expresión a través de su proyecto de radio comunitaria.



Fotografía: cortesía de CDHM-Tlachinollan.

La identidad de las radios comunitarias en riesgo

ALFONSO GUMUCIO DAGRON*

Hace más de seis décadas nacieron las primeras radios comunitarias en América Latina. Podríamos discutir cuál fue la primera y no sería un debate del todo estéril, porque permitiría abordar la pregunta que a mi juicio es la más importante actualmente: ¿qué es una radio comunitaria*? ¿Cuáles son los criterios que permiten identificar a una radio comunitaria?*

Cronológicamente existe evidencia de que la primera radio comunitaria rural fue *Radio Sutatenza*, instalada por el sacerdote José Joaquín Salcedo Guarín en un pequeño poblado del valle de Sutatenza, en Colombia, en 1947. Salcedo era, para su época, un pionero de la comunicación. Llegó a ese pueblo de 8 000 habitantes cargando un proyector de 16 milímetros para ofrecer a los feligreses algo que nunca habían visto: el cine. Un mes después regresó con un pequeño transmisor de radio de 90 vatios que un hermano suyo había armado artesanalmente. Por encima de la tecnología, Salcedo tenía una visión de la comunicación: creía en el diálogo como un proceso indispensable para reflexionar sobre los problemas de los campesinos, de manera que ellos mismos pudieran encontrar las soluciones.

Al principio no había en la comunidad muchos radiorreceptores portátiles, pero la audiencia de *Radio Sutatenza* creció rápidamente. En 1948 la corporación General Electric donó 100 receptores de radio y un transmisor de 250 vatios. La empresa de Estados Unidos continuó apoyando a la emisora en los años siguientes con la donación de un transmisor de 1 000 vatios, 150 radiorreceptores más, una nueva antena y accesorios.[1] En 1949 los programas culturales y educativos de *Radio Sutatenza* comenzaron a transmitirse en un radio de 1 000 kilómetros.

¿Era *Radio Sutatenza* una radio comunitaria en 1947? Probablemente sí, aunque en realidad no surgió como una demanda de la comunidad sino como una iniciativa personal del cura Salcedo. Los equipos de transmisión le pertenecían y sin duda eran utilizados para su misión evangelizadora. Sin embargo, durante el tiempo que funcionó en Sutatenza podemos decir que la radio estaba al servicio de la comunidad y, por lo tanto, era una emisora comu-

* Cineasta y escritor boliviano. Como especialista en comunicación para el desarrollo ha trabajado como asesor de la Organización de las Naciones Unidas y de diversas organizaciones de la sociedad civil internacionales. Es coordinador del Grupo Temático de Comunicación y Cambio Social en la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIC).

1 Se ha escrito bastante sobre esta experiencia. *Véase* Hernando Bernal Alarcón, *Educación fundamental. Teoría y aplicación en el caso de ACPO,* Bogotá, Andes, 1978; Colin Fraser y Sonia Restrepo-Estrada, "The one that died-Radio Sutatenza and ACPO", en *Communicating for development: human change for survival*, Nueva York, 1998; Alfonso Gumucio-Dagron, *Haciendo olas: comunicación participativa para el cambio social*, Nueva York, The Rockefeller Foundation, 2001, disponible en <www.communicationforsocialchange.org/pdf/haciendo_olas_[f]_7_23.pdf>, página consultada el 5 de septiembre de 2011.



Fotografía: cortesía de AMARC-México.

nitaria, aunque las decisiones sobre el contenido de la programación no las tomaba la comunidad.

El problema con *Radio Sutatenza* es que no duró mucho como radio comunitaria. Su rápida expansión en el crecimiento de su potencia de transmisión y la intervención de empresas como General Electric fueron, en parte, alejando a la emisora de su inicial vocación comunitaria. Pero lo que realmente determinó el cambio fue la decisión del propio Salcedo de convertir a *Radio Sutatenza* en una radio educativa.

Radio Sutatenza se trasladó a Bogotá y para cubrir nuevas regiones sumó otros transmisores a los ya existentes. De ese modo se convirtió en la emisora de mayor potencia en Colombia, ya que cubría otras ciudades importantes como Cali, Barranquilla, Magangue y Medellín. Salcedo se encontraba a la cabeza de uno de los programas radiales de educación de adultos más grandes del mundo. En su época de mayor influencia la organización contaba con mil asalariados. Los fondos para su funcionamiento procedían de grupos de la iglesia católica de Alemania y de otros países europeos. Más adelante obtuvo el apoyo de instituciones de financiamiento como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La emisora pasó a formar parte de Acción Cultural Popular (ACPO), creada para expandir las actividades de educación a distancia y proporcionar a ocho millones de adultos de las áreas rurales de Colombia un programa de capacitación basado en cinco ejes: salud, alfabeto, números, trabajo y espiritualidad. Más tarde, en 1990, la red entera fue comprada por la Cadena Caracol.

Radio Sutatenza fue víctima de su propio éxito. Se convirtió muy pronto en una enorme red de radio educativa a nivel nacional y abandonó los principios que caracterizan a las radios comunitarias. Apenas tres años después de haber sido creada ya no funcionaba en Sutatenza sino en Bogotá, y su programación se producía de manera centralizada sin participación comunitaria de ninguna clase.

Camilo Torres, sacerdote y sociólogo que luego se hizo famoso al unirse a la guerrilla, condujo en 1960 una evaluación de las Escuelas Radiofónicas y señaló que el programa era demagógico y dañino para los campesinos. La controversia entre Salcedo y Torres se hizo enconada; Torres acusó a Salcedo de ser un anticomunista "ciego y ridículo", argumentando que las campañas de *Radio Sutatenza* contra el comunismo incitaban al odio y a la violencia.

Las radios mineras de Bolivia

Comparemos ahora a *Radio Sutatenza* con la experiencia de las radios de los trabajadores mineros de Bolivia que surgieron a partir de 1949. Hay testimonios que afirman que *Radio Sucre* fue creada probablemente entre 1945 y 1947 y ya era considerada una radio comunitaria; sin embargo, al no tener evidencia de ello, vamos a tomar 1949 como punto de partida,[2] cuando los trabajadores mineros crearon la primera radio comunitaria en el distrito minero de Catavi.

Se ha escrito mucho sobre las radios mineras de Bolivia, de modo que no tiene sentido repetir nada de ello. Hay que recordar que estas radios fueron instaladas por los propios trabajadores, quienes financiaron su mantenimiento donando un día de su salario. Fueron radios que funcionaron en los propios campamentos mineros, en estrecha vinculación con los sindicatos. Mientras que en otras radios comunitarias de la región la comunidad tenía "acceso" a las emisoras, en las minas bolivianas los trabajadores tomaban decisiones sobre la programación y sobre otros aspectos. No eran simples *invitados*, sino los legítimos dueños de las emisoras.

Inicialmente, las emisoras mineras tenían objetivos modestos. A través de las radios mineras se

2 Es muy abundante la literatura sobre las radios mineras. Entre los libros sobre el tema están: Alfonso Gumucio Dagron y Lupe Cajías, ***Las radios mineras de Bolivia,*** La Paz, CIMCA, 1989; Alan O'Connor, ***Community radio in Bolivia: The Miners' Radio Stations***, Nueva York, The Edwin Mellen Press, 2004; José Ignacio López Vigil, ***Una mina de coraje***, Quito, Aler-Pío XII,1984; Karina Herrera-Miller, ***Del grito pionero… al silencio: las radios sindicales mineras en la Bolivia de hoy***, La Paz, FES-ILDIS, 2006; y otros ensayos de Robert Huesca, Gridvia Kuncar, Fernando Lozada.



Fotografía: cortesía de CDHM-Tlachinollan.

anunciaba todo aquello de interés común para la comunidad: llegada de cartas, anuncios de fallecimientos, convocatorias a reuniones sindicales, eventos deportivos y culturales... Las radios se convirtieron en referencias centrales en los centros mineros y su importancia crecía en momentos de crisis política nacional, pues a través de ellas se expresaba la voz del sector de trabajadores que sostenía la economía de todo el país. En efecto, ese 4% de la población activa de Bolivia generaba la riqueza minera que garantizaba el desarrollo y la estabilidad de la nación.

Hacia 1970 aproximadamente 25 radios mineras estaban en funcionamiento, todas ellas creadas por iniciativa de los propios trabajadores.

Cada vez que se produjo un golpe militar las radios mineras estuvieron en la vanguardia para luchar por el restablecimiento de la democracia. Por ello fueron ocupadas militarmente, sus equipos secuestrados y sus dirigentes apresados o asesinados. En ocasiones de crisis política las radios funcionaban como una red, compartiendo la señal y solidarizándose unas con otras.

Cuando se produjo el golpe militar de García Meza en 1980, el Ejército clausuró todos los medios de difusión en las principales ciudades de Bolivia. Durante varias semanas, las únicas informaciones provenían de las radios mineras. Los corresponsales extranjeros las captaban desde Lima o Buenos Aires para elaborar noticias sobre lo que sucedía en Bolivia. Por ello se convirtieron en objetivo militar de los golpistas. El Ejército se desplazó hacia los centros mineros y las fue acallando una por una, a pesar de que las mujeres y los niños las rodeaban haciendo cadena con sus cuerpos para que el Ejército no penetrara.

Existen grabaciones estremecedoras de esos días, en las cuales los locutores de las radios mineras avisan que el Ejército se aproxima, que ya se escuchan los disparos, y cuando una emisora era silenciada, otra –que todavía no ha sido atacada– tomaba el relevo.

La dimensión local de las radios mineras fue siempre lo más importante para ellas, pero no debe desestimarse el papel que cumplieron en tiempos de crisis política como medios de información con influencia nacional, aunque sin sacrificar su carácter comunitario.

Las características de participación, apropiación del proceso de comunicación, autofinanciamiento, pertinencia cultural, social y otras, hacen de las radios mineras verdaderas radios comunitarias, cuya trayectoria se extendió a lo largo de seis décadas. Todavía quedan algunas cumpliendo esa función, pero la mayoría dejó de existir cuando la minería boliviana declinó en la década de 1980, y dejó de ser el principal rubro de la economía nacional.

La pregunta principal: ¿identidad en riesgo?

Los dos ejemplos, el de *Radio Sutatenza* y el de las radios mineras de Bolivia, son emblemáticos para discutir un tema de la mayor actualidad: ¿qué es lo que define a una radio comunitaria?

En 2007, cuando el fenómeno de las radios comunitarias ya se había extendido por todo el mundo, esa pregunta era más que nunca de suma importancia. Ahora tenemos más de diez mil radios *comunitarias* en América Latina y varios centenares en Asia y en África. El gobierno de la India autorizó, a finales de 2006, la creación de radios comunitarias en ese país de más de mil millones de habitantes. Ese hecho puede cambiar la comunicación en toda Asia.

Pero entonces, ¿cuál es el problema más importante que enfrentan las radios comunitarias en el mundo? El principal problema es una falta de definición, y una gran fragilidad porque su identidad está en riesgo.

Bajo el paraguas de *radios comunitarias* se incluye a cualquier forma de radio local, no necesariamente comunitaria. Son consideradas, erróneamente, como *comunitarias* miles de radios privadas, locales, confesionales de organizaciones de la sociedad civil, públicas, municipales, universitarias… e incluso las radios a través de las cuales se promueven algunos políticos que han obtenido las licencias.

Por ejemplo, las 22 radios que creó el Instituto Nacional Indigenista[3] en zonas indígenas de México, o las creadas en Bolivia por Evo Morales, son radios públicas, del Estado, no son radios comunitarias porque la propiedad de los equipos y el financiamiento son estatales. Estas radios cumplen una función comunitaria, sin duda, pero no son radios de la comunidad, aunque podrían llegar a serlo el día que las propias comunidades decidan sobre ellas.

Otro ejemplo son las centenares de radios rurales y locales que no pertenecen a las comunidades, sino a individuos o a instituciones privadas. Aunque algunas cumplan un papel importante en las áreas rurales y suburbanas no son radios comunitarias porque su propiedad no es colectiva. Aunque sirvan a las comunidades, las decisiones sobre programación, sobre el personal, sobre los equipos, etc., no está en manos de la comunidad. La mayoría de estas emisoras son *cajas musicales* que solamente transmiten música todo el tiempo, en espera de negociar la licencia obtenida con el mejor postor.

Un tercer ejemplo: miles de radios confesionales, sobre todo de sectas evangélicas, están proliferando en África, Asia y América Latina, bajo el rótulo de radios comunitarias. A diferencia de las radios católicas que en América Latina cumplieron una labor social y cultural, las radios evangélicas son emisoras de proselitismo religioso que dividen y alienan a las comunidades. No son radios participativas, de ninguna manera, sino la punta de lanza de intereses religiosos y económicos que escapan a la voluntad de las comunidades rurales y urbanas.

Un cuarto ejemplo son las emisoras municipales que surgen en el marco de los procesos de descentralización y autonomía. En España son varios centenares y cumplen una función importante porque alientan ciertos niveles de participación de la comunidad, pero pertenecen al poder municipal y, en última instancia, dependen de las decisiones políticas de los alcaldes.

En resumidas cuentas las radios realmente comunitarias son aquellas en las que se da un proceso de apropiación de la toma de decisiones y de los procesos de comunicación, por lo que no son tantas como se dice.

Entonces ¿por qué estamos viviendo semejante confusión? En buena parte porque hemos sido muy lentos en dotarnos de una legislación adecuada. Hace un par de décadas atrás el tema de la legislación no era importante, o por lo menos no era urgente, en la medida en que no se contaba con un contexto favorable. En muchos casos las radios comunitarias sobrevivían a pesar de las agresiones de las dictaduras militares o de los gobiernos autoritarios.

Hoy la situación ha cambiado y tenemos nuevas formas de autoritarismo, por ejemplo, en Brasil,

3 Actualmente se llama Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

Guatemala o en Chile, donde el nivel de tolerancia hacia las radios comunitarias es muy bajo. En Brasil, 67% de los diputados y senadores son dueños de radios, y ellos mismos legislan para impedir que las radios comunitarias obtengan licencias de funcionamiento. Cuando esas licencias se otorgan es en condiciones humillantes: a las radios comunitarias se les prohíbe tener transmisores de mayor potencia, incluir publicidad, o a veces incluso se les impide la transmisión de noticias y comentarios sobre temas de actualidad. En Guatemala las frecuencias son rematadas al mejor postor, lo que contribuye a la mayor concentración de los medios de difusión en pocas manos.

Existen países que tratan de desarrollar un marco legal que proteja y estimule el crecimiento de las radios comunitarias, pero generalmente los gobiernos se enfrentan a las presiones de los propietarios de medios que no desean ninguna competencia. De ese modo, las legislaciones son a veces precarias, castigan a las emisoras comunitarias en lugar de protegerlas, y carecen de criterios claros para definirlas. En países como México y Brasil los legisladores no se atreven a tocar los intereses de las grandes empresas monopólicas de la información.

En la vanguardia de la legislación que protege y promueve las radios comunitarias están Uruguay y Argentina, países que han aprobado disposiciones legales que garantizan que un tercio del espectro analógico y digital esté reservado para los medios comunitarios. En agosto de 2011 Bolivia aprobó una confusa Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, que intenta establecer algo similar, pero con un sesgo claro de control por parte del Estado.

Tres criterios principales

Es muy difícil ponerse de acuerdo en torno a las definiciones académicas sobre la radio comunitaria, y es por eso que en las leyes vigentes y en los proyectos que se manejan existe un gran vacío que da lugar a que debajo del paraguas de *radio comunitaria* se ampare cualquier proyecto, aunque en realidad sea contrario a los intereses de las comunidades.

Ante la imposibilidad de contar con una definición, en varios ensayos he sugerido que se establezcan por los menos los principios y criterios esenciales para distinguir los diferentes modelos de radios locales: privadas, confesionales, municipales, institucionales, públicas, universitarias y comunitarias.

Los tres criterios mínimos, esenciales, que contribuyen a distinguir a las radios comunitarias de las demás, son los siguientes:

1. Participación y apropiación,
2. pertinencia lingüística y cultural, y
3. desarrollo de contenidos locales.

La *participación* se refiere a la *apropiación* del proceso de comunicación. Incluso, si los equipos pertenecen a una institución benévola, si las decisiones sobre la programación y la estructura de la emisora no las toma la comunidad, entonces no estamos hablando de una radio comunitaria. Cuando decimos *participación* no nos referimos a una ventana de *acceso* ocasional para la comunidad, sino de una participación directa.

La *pertinencia lingüística y cultural* es fundamental. Una emisora que no opera de acuerdo con la cultura local y que no toma en cuenta la lengua que habla la comunidad, no puede servirla adecuadamente. Sería un implante exógeno, no una radio comunitaria.

Si una radio no aborda *contenidos locales* que son relevantes a los intereses sociales, políticos, económicos y culturales de la comunidad, no puede considerarse que aporte a su desarrollo. Muchas radios “comunitarias” se limitan a emitir música todo el día.

Existe obviamente mucha resistencia a que la legislación sea específica sobre los criterios que identifican a las radios comunitarias, porque existen demasiados intereses en juego. Si se aplicaran tan solo los tres criterios mencionados, las radios evangélicas no podrían acceder a las frecuencias reservadas para las radios comunitarias, ni otras radios cuya propiedad es institucional y no comunitaria. Pero si no encaramos a tiempo este tema, estaremos cada vez más sumidos en generalizaciones y oportunismos que desvirtúan la razón de ser de las radios comunitarias.





Fotografía: cortesía de CDHM-Tlachinollan.

Radio Zapote

Con el objetivo de "darle voz a quienes no tienen voz", un grupo de activistas sociales, estudiantes, músicos y población simpatizantes con el movimiento indígena, crearon en 2001 la estación Radio Zapote en una improvisada cabina dentro de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), animados por la labor de darle cobertura a la histórica llegada a la ciudad de México de una caravana de la comandancia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que reivindicó en 1994 los derechos de la población indígena tras un levantamiento armado en la selva de Chiapas. Desde ese entonces Radio Zapote ha mantenido su compromiso original de difundir la cultura y los movimientos sociales a través de su programación que incluye desde géneros de música prehispánica hasta tradicional mexicana, pasando por cuentos y leyendas, hasta las demandas de los sectores indígenas, académicos y adolescentes, etc., que no tienen cabida en los medios de comunicación comerciales. Un grupo de personas voluntarias logra este cometido a través de una página de internet y con la ayuda de un transmisor que apenas genera 3 watts de potencia, extendiendo la señal a 4 kilómetros a la redonda a través del 87.65 de la Frecuencia Modulada (FM), de lunes a sábado durante las 24 horas del día. Tras esta hazaña que ya cumplió una década, Sergio Soto, antropólogo, locutor, programador y capacitador voluntario en Radio Zapote, opina que para consolidar el derecho a la libertad de expresión en los medios de comunicación libres y comunitarios en México no basta con obtener un permiso de transmisión para protegerse de la criminalización en contra de quienes hacen estos medios, si antes no se hace una integración de la sociedad civil a las leyes de medios, permitiendo una verdadera democratización del entorno de comunicación que facilite la apertura de nuevos espacios mediáticos para incentivar la participación y reflexión de las personas.

INFORME

Corrupción, impunidad, silencio: la guerra contra los periodistas mexicanos*

El presente informe, realizado por PEN Canadá y la Facultad de Leyes de la Universidad de Toronto, a través de su Programa Internacional de Derechos Humanos (IHRP), da cuenta de la situación de los periodistas y la libertad de expresión en México. En los fragmentos que se publican a continuación se refiere la situación de alta vulnerabilidad que sufren las radios comunitarias al no contar con un marco regulatorio que las reconozca, lo cual –de acuerdo con el documento– las deja a merced de autoridades estatales y federales, porque "los reglamentos mediáticos y el trato a las emisoras de radio comunitarias limitan la libertad de expresión en México, violando los compromisos del Estado de conformidad con el PIDCP [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] y la Convención Americana [sobre Derechos Humanos]".[1]

VI. El marco legal mexicano viola la libertad de expresión

A. *Introducción*

El marco legal mexicano está violando el derecho a la libertad de expresión e impidiendo su libre ejercicio a través de actos y omisiones del Estado, y dejando a los periodistas mexicanos aún más vulnerables en este contexto de extrema violencia e impunidad. Las leyes penales que rigen la difamación escrita y la oral siguen vigentes en 15 estados mexicanos,[2] mientras que las leyes civiles de difamación continúan siendo aplicadas para acosar a periodistas, quienes intentan divulgar casos de corrupción. Las leyes que regulan los medios de comunicación favorecen su concentración en las manos de unas pocas empresas mediáticas.

Es más, la independencia de los medios de difusión continúa siendo precaria, dado que son forzados a censurar su cobertura o se arriesgan a perder contratos publicitarios con el gobierno, los cuales son vitales para su existencia. La falta de normas de trabajo o reglamentos

* Cara Gibbons y Beth Spratt, *Corrupción, impunidad, silencio: la guerra contra los periodistas mexicanos*, Toronto, PEN Canadá/Programa Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Leyes de la Universidad de Toronto, 2011, 55 pp. El informe completo está disponible en <http://ifex.org/mexico/2011/06/08/corruptionimpunitysilence_%28spanish%29.pdf>, página consultada el 13 de septiembre de 2011.

1 *Ibidem*, p. 44.

2 Artículo 19, "Puebla state decriminalises defamation", comunicado de prensa del 25 de febrero de 2011, disponible en <www.article19.org/pdfs/press/mexico-puebla-state-decriminalises-defamation.pdf>.

para la profesión periodística lleva a que los periodistas sean vulnerables a la corrupción y carezcan de recursos judiciales en casos de accidentes de trabajo. La continua falla del gobierno para brindar licencias a las emisoras comunitarias hace que estos periodistas queden en una muy precaria posición frente a los órganos de la ley y también constituye una omisión seria y posiblemente deliberada por parte del gobierno. Los agentes del Estado han utilizado también los juicios penales, las amenazas y la violencia en contra de las emisoras comunitarias para silenciarlas. Muchas de estas fallas, y la falta de respuesta de las autoridades mexicanas para tratar estos asuntos, también constituyen violaciones al derecho a la protección judicial.

B. *Limitaciones específicas en libertad de expresión*

[…]

iii) EMISORAS DE RADIO COMUNITARIAS

a) Introducción

[…] la experiencia única de las emisoras de radio comunitarias es frecuentemente ignorada en los debates sobre el periodismo en México. Estas emisoras están en una situación de extrema vulnerabilidad, diferente a la de los demás periodistas profesionales. Una gran proporción de estos locutores son indígenas y la mayoría brindan servicios a comunidades marginadas.[3] Estas emisoras se han organizado considerablemente desde 2002, muchas veces con el patrocinio de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC).[4] Sin embargo, a pesar de sus esfuerzos diligentes, sólo 13 emisoras comunitarias de radio han obtenido su licencia.[5] De hecho, de las 1 200 licencias emitidas en México, sólo estas 13 fueron asignadas a emisoras de radio comunitarias.[6]

[…] las emisoras de radio comunitarias son objeto de represión de parte de dos fuentes: como blancos de ataques por parte del gobierno,[7] y como sujetos de acciones judiciales penales por emitir sin licencia.[8]

b) El rol de la radio comunitaria en la sociedad democrática

Las emisoras de radio comunitarias en México representan una parte modesta del mercado mexicano de telecomunicaciones. Son muy pocas, y suelen ser ubicadas en zonas remotas.[9] Su presencia no afecta a los medios de comunicación ya existentes y no afecta sus señales.[10] De hecho, estas emisoras de radio comunitaria no dañan los medios de máxima potencia.[11] Aún así, a pesar de su pequeña talla, son objetivos de frecuentes ataques del Estado.[12]

[…]

Aproximadamente la mitad de las 30 estaciones miembros de la AMARC están bajo la gestión de grupos indígenas.[13] Las emisoras de radio suelen ser políticas y buscar cambios sociales –si no de la sociedad mexicana en general, por lo menos de las condiciones de las comunidades atendidas–.[14] Según una persona entrevistada quien quiere mantener su anonimato, las autoridades mexicanas suelen desconfiar de este tipo de organización de comunidades pequeñas. Sin embargo, estas emisoras pueden tener un papel considerable en el mejoramiento de las condiciones de vida en estos sectores marginados […]

Lo siguiente es una breve descripción del trabajo ejercido por las emisoras de radio comunitarias. Radio Tierra y Libertad es una emisora de radio comunitaria para los trabajadores de Monterrey, Nuevo León. Funciona desde hace muchos años en las áreas de educación, salud, cultura, derechos humanos y labo-

3 Entrevista con Elia Baltasar, 5 de noviembre de 2010.
4 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez, 8 de noviembre de 2010.
5 Reporteros sin Fronteras, "Police raid silences Chiapas community radio station", 15 de octubre de 2010, disponible en <http://en.rsf.org/mexico-police-raid-silences-chiapas-15-10-2010.38558.html>, página consultada el 27 de noviembre de 2010.
6 *Idem*.
7 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.
8 *Idem*.
9 Aleida Calleja y Beatriz Solís, *Con permiso: la radio comunitaria en México*, 2ª ed., México, Fundación Friedrich Ebert México, 2007, p. 13.
10 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.
11 Fátima Fofana, "Creating a diversity of voices: local expression through a law power radio service", en *CommLaw Conspectus*, núm. 409, verano de 1999, p. 414.
12 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.
13 UNESCO, Community Media Programme, citado en Aleida Calleja y Beatriz Solís, *op. cit*., pp. 151-154.
14 AMARC México y Serapaz, *Radios comunitarias y contexto de conflicto en México*, México, AMARC, 2008, p. 12.

rales.[15] Radio Calenda, de Oaxaca, promueve la cultura y la lengua zapoteca.[16] Radio Jen Poj, también de Oaxaca, atiende a la población de la sierra mixe y emite 80% de su programa en idioma mixe.[17] Radio Nandia (Pop Mazateca de Oaxaca) emite en los idiomas mazateco, náhuatl y español.[18] En el estado de Michoacán, la Radio Uandarhi sirve a una población nómada indígena de Uruapan y transmite 50% de su programa en purépecha.[19] Radio Erandi, también en Michoacán, sirve a 20 comunidades pequeñas de indígenas y campesinos.[20] Omega Experimental transmite en el Estado de México. Su trabajo incluye reconocer a la minoría indígena de la región.[21] Radio Huayacocotla, en Veracruz, sirve a las poblaciones campesinas y de indígenas tepechua en su área de cobertura.[22] Dada la larga tradición en México de concentración de los medios de comunicación en las manos de una pequeña elite, y agregado a esto la discriminación general en la sociedad, los pueblos indígenas y los pobres no han podido acceder, por lo general, a las comunicaciones mediáticas en México.[23] Las estaciones de radio comunitarias trabajan para eliminar estas barreras históricas.

c) Exclusión del marco regulatorio en México y la criminalización

El marco reglamentario de las estaciones de radio mexicanas no reconoce las estaciones privadas sin fines de lucro. Desde su creación en 1960, la Ley Federal de Radio y Televisión[24] ha sido utilizada para favorecer la consolidación de los medios.[25] Posiblemente a causa de esto, 86% de las estaciones de radio son controladas por 13 grupos comerciales.[26] Aunque esta ley dispone que estos medios deben tener fuertes objetivos sociales, esta obligación no se respeta en la práctica. La ley sólo incluye emisoras comerciales, públicas o privadas. No existe ningún mecanismo reglamentario definido por el cual una emisora de radio comunitaria intente acceder legalmente al radioespectro. Estaciones que intentan de todos modos demandar licencias lo hacen frecuentemente sin resultado, dado que las autoridades suelen no responder o toman años para hacerlo.[27] Radio Huayacocotla esperó 27 años para que el Estado respondiera a su demanda de licencia.[28] Además, la distribución de las licencias se hace de manera discriminatoria.[29] Por ende, las emisoras de radio comunitarias enfrentan una elección hobsoniana: emitir ilegalmente o simplemente no emitir.

No obstante, mientras la legislación mexicana no reconoce a las emisoras de radio comunitarias, sí es diligente y rigurosa en cuanto a enjuiciarlas penalmente por el uso ilegal del radioespectro.[30] Aunque en la Ley Federal de Radio y Televisión, que propone varias multas, no existe una infracción civil que trate específicamente de este uso no autorizado, las autoridades han elegido interponer acciones judiciales con base en la Ley General de Bienes Nacionales (Ley General), que impone penas carcelarias de un máximo de 12 años.[31] AMARC y sus miembros consideran que esta grave pena es desproporcionada.[32]

15 *Ibidem*, p. 11.
16 Aleida Calleja y Beatriz Solís, *op. cit*., p. 151.
17 *Idem*.
18 *Idem*.
19 *Idem*.
20 *Ibidem*, p. 153.
21 *Ibidem*, p. 154.
22 *Ibidem*, p. 155.
23 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.
24 Ley Federal de Radio y Televisión, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de junio de 2006, disponible en <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/114.pdf>, página consultada el 9 de marzo de 2011.
25 Darren Wallis, "The Media and Democratic Change in Mexico", en *Parliamentary Affairs*, vol. 57, enero de 2004, pp. 118-120.
26 AMARC México y Serapaz, *op. cit*., p. 7.
27 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.
28 AMARC México, *Bases para una política pública en materia de Libertad de expresión y medios comunitarios*, México, Impresos Grafit, 2008, p. 49.
29 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.
30 *Idem*.
31 Ley General de Bienes Nacionales, artículo 149.
32 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.

A Héctor Camero, de Radio Tierra y Libertad, le imputaron cargos penales con base en la Ley General en 2009.[33] Esta emisora de radio comunitaria ofrece información de interés público a comunidades de bajo ingresos. La emisora hizo una demanda por licencia en 2002, pero las autoridades no respondieron. En 2008, la estación fue asaltada por agentes de la Policía Federal Preventiva y Héctor se presentó ante los fiscales como testigo de presuntos abusos de la policía. Sin embargo, en 2009 fue enjuiciado por orden del Ministerio del Interior [Secretaría de Gobernación]. Aunque la estación recibió su licencia en 2009, el juicio en contra de Héctor continuó. El 3 de noviembre de 2010 fue sentenciado a dos años de prisión y ordenado a pagar una multa de 15 000 pesos.[34]

Los juicios penales de miembros de radios comunitarias, con base en la Ley General, han aumentado considerablemente desde 2006.[35] Este hecho debe ser analizado dentro del contexto de ataques en contra de miembros de emisoras de radio, como periodistas de medios impresos, que quedan sin una investigación seria o sin juicio. Es más, los numerosos alcaldes de municipalidades rurales, quienes también operan pequeñas emisoras sin licencia, no han sido enjuiciados.[36] Desde este punto de vista, el proceso penal de las radios comunitarias no simplemente es excesivo, sino también es discriminatorio.

[…]

VII. Recomendaciones

A. *Acción política*

Hay una variedad de medidas que deben ser tomadas en cuenta inmediatamente para enfrentar las amenazas en contra de periodistas y las limitaciones a la libertad de expresión:

- Las reformas legislativas para federalizar los delitos en contra de la libertad de expresión y el respeto a las leyes penales existentes son elementos necesarios para acabar con la situación actual de impunidad en los ataques en contra de periodistas.
- Cualquier definición de *periodista* utilizada para garantizar su protección debe ser suficientemente extensa para incluir a quienes trabajan en las emisoras de radio comunitarias.
- La Ley Federal de Radio y Televisión debe ser enmendada para brindar más diversificación entre los medios de comunicación y para eliminar las sanciones penales para la difusión sin licencia.

[Las m]edidas de mediano a largo plazo en contra de la impunidad deben incluir lo siguiente:

- La creación de mecanismos reglamentarios formales para otorgar licencias a emisoras privadas sin fines de lucro.
- Fortalecer la protección para trabajadores, mejorar las condiciones laborales de periodistas profesionales y reducir su vulnerabilidad.
- Derogar la difamación penal en los estados en donde sigue vigente.

Cumplir con la reciente decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y derogar el uso de la jurisdicción militar para las investigaciones y acciones judiciales que involucran a miembros del Ejército inculpados por violaciones a derechos humanos en contra de civiles (incluyendo periodistas).

Las autoras de este informe sugieren también la continuación y el fortalecimiento de la campaña pública de educación legal para promover una amplia concientización social de los asuntos enfrentados por periodistas hoy en México. La sociedad civil mexicana debe ser reconocida por su considerable trabajo en esta área. Sus esfuerzos deben ser apoyados. Por último, la comunidad internacional debe insistir en que México tome acciones sustanciales para acabar con la impunidad de abusos en contra de periodistas. Todo financiamiento condicionado al cumplimiento de obligaciones de derechos humanos debe ser retenido si éstas no son respetadas por completo.

33 *Idem*.
34 *Idem*.
35 Entrevista con Gisella Martínez y Arabella Jiménez.
36 IFEX, "NGOS condemn proposed Federal Radio and Television Law amendment", 7 de diciembre de 2009, disponible en <www.ifex.org/mexico/2009/12/08/proposed_amendments/>, página consultada el 13 de septiembre de 2011.



Fotografía: cortesía de AMARC-México.



Regeneración Radio

Influenciados por los ideales de cambio social plasmados en los albores de la Revolución Mexicana a inicios del siglo XX en las páginas del semanario "Regeneración" de los hermanos Jesús, Ricardo y Enrique Flores Magón, un grupo de estudiantes y ex estudiantes del Colegio de Ciencias y Humanidades plantel Vallejo (CCH Vallejo) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) consolidó en 2005 la creación de Regeneración Radio, una estación de radio libre y comunitaria que a través de su barra musical y de programas de análisis alienta la creación de una conciencia que impulse un cambio económico, político, social y cultural "frente a las situaciones tan nefastas de violaciones a los derechos humanos, asesinatos, impunidad, desigualdad y pobreza que afectan a la mayor parte de la población de nuestro país", dice "el Puaz" (quien pidió omitir su nombre), integrante del colectivo que dirige la estación de radio. Ubicada en la explanada del plantel universitario y financiada por las ganancias de una kermés mensual, esta estación de radio difunde de lunes a viernes por medio de su página de internet <www.regeneracionradio.org> y en el 105.3 de la Frecuencia Modulada (FM), las demandas de diversos movimientos sociales nacionales e internacionales, abriendo el micrófono a las voces y expresiones culturales de estudiantes, comerciantes, choferes de transporte público, trabajadores de fábricas, pobladores del norte de la ciudad de México, etc. A partir de una concepción socialista y anticapitalista el Puaz considera que la participación en la comunicación debe ser equitativa entre el emisor, el receptor y el medio, privilegiando el reconocimiento social antes que la autorización legal para hacer las transmisiones, porque "sabemos que nadie nos puede quitar nuestro derecho a la libertad de expresión y lo seguiremos ejerciendo a pesar de las consecuencias de la criminalización de nuestra labor".

Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*

Preámbulo

Reafirmando la necesidad de asegurar en el hemisferio el respeto y la plena vigencia de las libertades individuales y los derechos fundamentales de los seres humanos a través de un estado de derecho;

Conscientes que la consolidación y desarrollo de la democracia depende de la existencia de libertad de expresión;

Persuadidos que el derecho a la libertad de expresión es esencial para el desarrollo del conocimiento y del entendimiento entre los pueblos, que conducirá a una verdadera comprensión y cooperación entre las naciones del hemisferio;

Convencidos que cuando se obstaculiza el libre debate de ideas y opiniones se limita la libertad de expresión y el efectivo desarrollo del proceso democrático;

Convencidos que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas;

Recordando que la libertad de expresión es un derecho fundamental reconocido en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en otros instrumentos internacionales y constituciones nacionales;

Reconociendo que los principios del Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos representan el marco legal al que se encuentran sujetos los Estados Miem-

* Este es un fragmento del instrumento adoptado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su 108º periodo ordinario de sesiones, celebrado del 2 al 20 de octubre de 2000. *Véase* el documento completo disponible en <www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&lID=2>, página consultada el 19 de septiembre de 2011.

bros de la Organización de los Estados Americanos;

Reafirmando el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión;

Considerando la importancia de la libertad de expresión para el desarrollo y protección de los derechos humanos, el papel fundamental que le asigna la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el pleno apoyo con que contó la creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión, como instrumento fundamental para la protección de este derecho en el hemisferio, en la Cumbre de las Américas celebrada en Santiago de Chile;

Reconociendo que la libertad de prensa es esencial para la realización del pleno y efectivo ejercicio de la libertad de expresión e instrumento indispensable para el funcionamiento de la democracia representativa, mediante la cual los ciudadanos ejercen su derecho a recibir, difundir y buscar información;

Reafirmando que los principios de la Declaración de Chapultepec constituyen un documento básico que contempla las garantías y la defensa de la libertad de expresión, la libertad e independencia de la prensa y el derecho a la información;

Considerando que la libertad de expresión no es una concesión de los Estados, sino un derecho fundamental;

Reconociendo la necesidad de proteger efectivamente la libertad de expresión en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en respaldo a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, adopta la siguiente Declaración de Principios;

Principios

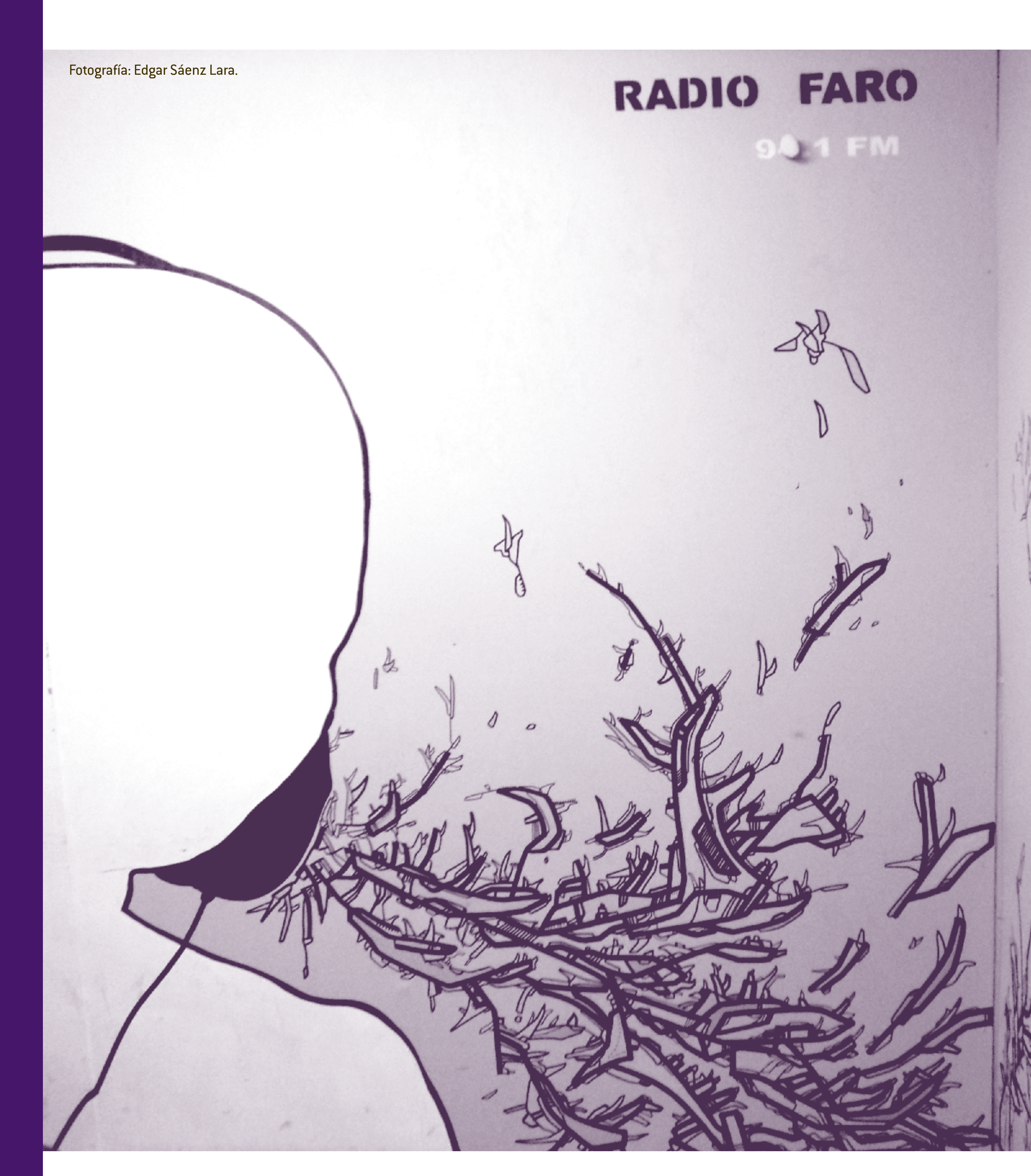
1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

2. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya [sea que] esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

5. La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.



Fotografía: Edgar Sáenz Lara.

6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

7. Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

8. Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

9. El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como *leyes de desacato* atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

12. Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

La radiodifusión comunitaria: del desconocimiento a su persecución penal

ALÁN GARCÍA CAMPOS*

En la actualidad, las libertades enfrentan un proceso de erosión y vaciamiento desde diversos frentes. La ideología de la seguridad se ha empleado desmedidamente como un criterio directivo que pretende legitimar algunas de las principales limitaciones a las libertades fundamentales. Por otro lado, los privilegios generados por la creciente desigualdad en la distribución de los medios para ejercer los derechos conforman otro frente que merma la universalidad en la titularidad efectiva de las libertades.[1]

La libertad de expresión padece los embates desde ambos frentes. Por ello, es preciso romper las inercias que desde la ideología de la seguridad apuntan hacia la adopción de respuestas drásticas y desproporcionadas, y debe asimismo adoptarse un sentido social en la definición del contenido y alcance de una libertad de profundo significado para la democracia. La anterior es particularmente relevante tratándose de la radiodifusión comunitaria.

En términos generales, la diversidad y el pluralismo en el debate democrático se han visto fuertemente mermados porque las personas que integran a los grupos sociales tradicionalmente marginados o discriminados son sistemáticamente excluidas del debate público. Estos grupos no cuentan con canales para ejercer en serio y de manera vigorosa y permanente su derecho a expresar públicamente sus ideas y opiniones o para informarse sobre los asuntos que los afectan. Este proceso de exclusión ha privado también a las sociedades de conocer los intereses, las necesidades y las propuestas de quienes no han tenido la oportunidad de acceder, en igualdad de condiciones, al debate público. El efecto de este fenómeno de exclusión es similar al que produce la censura: el silencio y la invisibilización.

* Profesor de derechos civiles y políticos de la maestría en derechos humanos de la Universidad Iberoamericana (UIA).

1 *Véase* Michelangelo Bovero (coord.), *¿Cuál libertad? Diccionario mínimo contra los falsos liberales*, México, Océano, 2010.



Fotografía: cortesía de AMARC-México.

Para abordar este enorme desafío en el ámbito de la libertad de expresión es preciso trabajar en tres objetivos: *a)* evitar la concentración en la propiedad y en el control de los medios de comunicación, para lo cual es fundamental que la distribución de los bienes y recursos que administra el Estado se sujete a leyes antimonopólicas; *b)* lograr que la asignación de frecuencias y licencias respete la obligación de inclusión que le impone a los Estados el marco jurídico internacional de derechos humanos en consonancia con los valores y principios de libertad, igualdad y no discriminación, y *c)* erradicar la sanción penal como medida de responsabilidad ulterior, adoptando plenamente el principio de necesidad como exigencia básica para la aplicación de cualquier tipo de consecuencia punitiva.

El reconocimiento y fomento de la radiodifusión comunitaria abona a este triple propósito. Es por ello que el relator especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión de las Naciones Unidas, Frank la Rue, le ha dado un particular relieve a este tipo de radiodifusión.

En su informe anual 2010, el relator de las Naciones Unidas definió a los medios de comunicación comunitaria como:

> el servicio de radio y prensa escrita no estatal, de interés público operado por organizaciones, asociaciones o instituciones civiles y cualquier forma de organización de los pueblos indígenas sin carácter lucrativo y con finalidades educativas, informativas, culturales, populares, que estén al servicio y trabajen para el desarrollo de los diferentes sectores que conforman una comunidad de carácter territorial, etnolingüística u otra, con intereses, retos compartidos y preocupaciones comunes para mejorar la calidad de vida para sus congéneres y así encontrar un estado de bienestar para todos sus integrantes.[2]

Sobre la base de esta definición, el relator sostuvo que:

> 66. El derecho a la libertad de opinión y expresión incluye la libertad de dar, recibir y transmitir información, de los grupos minoritarios y excluidos, por lo que los medios de comunicación comunitaria constituyen instrumentos efectivos para cumplir esa función y es deber de los Estados facilitarlos, apoyarlos y garantizar su acceso en forma equitativa […]
>
> 67. Proteger el derecho a la libertad de expresión de los grupos sociales menos favorecidos demanda de los Estados la creación de un marco legal de telecomunicaciones basado en principios democráticos y cuyo objetivo sea el acceso de todos los sectores sociales. Los medios de comunicación comunitaria deben ser un instrumento de las comunidades locales y representativas de su diversidad de intereses.[3]

Derivado de estas consideraciones, el relator concluye que los "medios de comunicación comunitaria constituyen instrumentos efectivos para cumplir con la función del ejercicio del derecho a la libertad de opinión y expresión de todos los sectores sociales, sin discriminación alguna conforme al principio de pluralismo y diversidad que debe regir el ejercicio de este derecho".[4] Por consiguiente, recomienda a los Estados "establecer el marco legal que reconozca y regule la comunicación comunitaria […] y que en la regulación de las frecuencias de los medios de comunicación social se establezca un balance equitativo entre los medios comunitarios, los comerciales y los públicos o estatales".[5]

***

En México, la radiodifusión comunitaria no cuenta con un marco regulatorio conforme a los están-

2 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue*, A/HRC/14/23, 14º periodo de sesiones, 2010, párr. 68.
3 *Ibidem*, párrs. 66 y 67.
4 *Ibidem*, párr. 109.
5 *Ibidem*, párr. 122.



Fotografía: cortesía de Radio San Pedrito.

dares internacionales de los derechos humanos. Al término de su visita oficial conjunta a México, en agosto de 2010, las relatorías especiales para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de las Naciones Unidas evaluaron la situación que guarda el pluralismo y la diversidad en la radiodifusión. Entre otros asuntos, las relatorías analizaron la situación de las radios comunitarias.[6]

Luego de referir el papel central de la radiodifusión comunitaria y recordar el marco legal que debe regirles, las relatorías concluyeron de manera preliminar que en México "no se han adoptado procedimientos claros, precisos y equitativos por medio de los cuales las radios comunitarias puedan solicitar y obtener frecuencias para operar", por lo que conjuntamente recomendaron "adoptar un marco normativo que brinde certeza jurídica, promueva la desconcentración de la radio y la televisión y contribuya a generar un espacio mediático plural y accesible a todos los sectores de la población, especialmente a la radiodifusión comunitaria para que pueda operar sin discriminación".[7] El sentido de las recomendaciones al término de la visita oficial conjunta fue reiterado en los informes de misión de ambas relatorías dados a conocer en 2011.[8]

***

La sanción penal como respuesta del Estado ante la radiodifusión comunitaria que carece de autorización por parte de éste para operar resulta incompatible con los estándares internaciones de derechos humanos. El parámetro internacional fue claramente sostenido por el relator especial de las Naciones Unidas en su informe de 2010 quien, luego de manifestar su preocupación por el fenómeno de criminalización y persecución penal contra los comunicadores comunitarios, asentó:

> 102. […] si un medio de comunicación comunitaria ha violado alguna norma administrativa, es en ese mismo ámbito en el cual se le debe encontrar una solución, pero no se debe aplicar el derecho penal ni criminalizar a los comunicadores comunitarios, pues esto limita severamente la libertad de expresión.[9]

6 Observaciones Preliminares de la Visita Oficial Conjunta a México de la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Catalina Botero Marino; y el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, Frank La Rue, 24 de agosto de 2010.

7 *Idem*.

8 *Véanse* Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, Misión a México*, A/HRC/17/27/Add.3, 17º periodo de sesiones, 2010; y Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe especial sobre la libertad de expresión en México 2010*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH, 7 de marzo de 2011.

9 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue, op. cit.*, párr. 102.

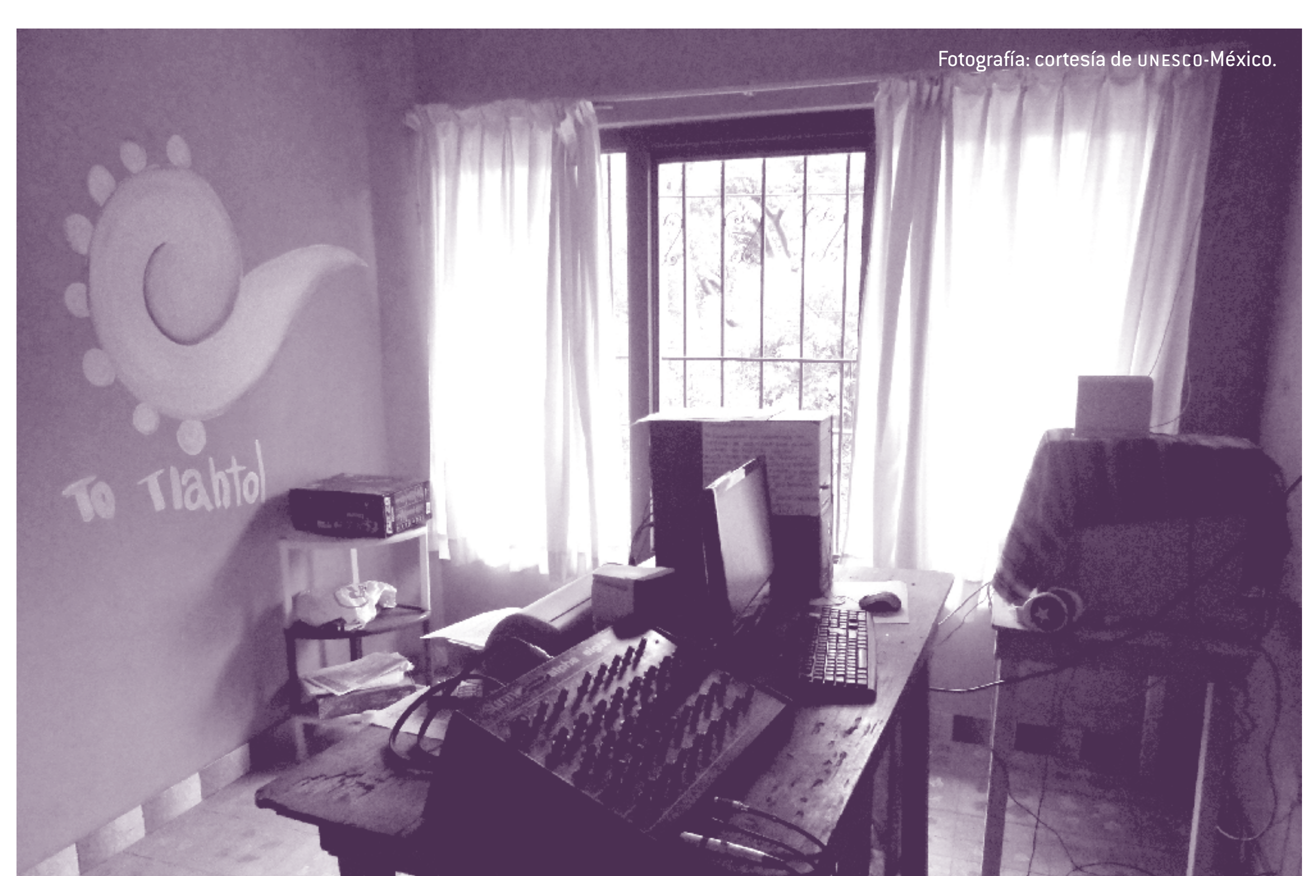
Las conclusiones del relator especial de las Naciones Unidas se derivan de una consolidada normativa internacional en materia de derechos humanos. Si bien la libertad de expresión está sujeta a restricciones ulteriores, éstas deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para ciertos objetivos legítimos. La medida restrictiva debe ajustarse al principio de proporcionalidad, debe ser adecuada para desempeñar su función protectora, debe ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado y debe guardar proporción con el interés que aspira a proteger.

La respuesta penal no solamente debe ser necesaria para ciertos fines legítimos sino que además debe responder a la lógica de la *ultima ratio* del derecho penal. En ese sentido, en una sociedad democrática el poder punitivo sólo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Esta afirmación cobra especial relevancia tratándose del derecho a la libertad de expresión, por el importante papel que desempeña en la conformación de una sociedad pluralista y diversa.

Adicionalmente, la aplicación del poder punitivo más invasivo a disposición del Estado como medida de responsabilidad ulterior en contra de la radiodifusión comunitaria presenta un carácter intimidante e inhibidor para el ejercicio de la libertad de expresión.

La situación es más grave cuando la sanción penal es el resultado de las deficiencias de un marco regulatorio para la radiodifusión comunitaria. Es sabido que de acuerdo con la normativa internacional los Estados se comprometen a adecuar su normatividad interna. Ello supone que éstos se obligan a adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en la normativa internacional que aún no estuviesen garantizados.

Teniendo en cuenta lo anterior, la sanción penal es manifiestamente innecesaria y desproporcionada en relación con la alegada afectación producida por la operación de la radiodifusión comunitaria, la cual carece de autorización del Estado en un contexto en el que el marco regulatorio es inapropiado y le niega el reconocimiento de su especificidad. La radiodifusión comunitaria debe, por tanto, estar expresamente reconocida en la ley como una forma diferenciada de comunicación sobre la base de criterios adeacuados para su operación y no debe ser objeto de persecución penal.



Fotografía: cortesía de UNESCO-México.

Ilustración: Patricia Henríquez/Diseño: Jorge A. Bonilla Peláez.

Si te callan, **NOS CALLAN**

Liberemos las voces

Por la libertad de expresión



Para mayor información acerca de la Libertad de Expresión, comuníquese a la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CDHDF con Claudia Ordóñez Víquez al 5229-5600 ext. 2423 o al correo electrónico: <claudia.ordonez@cdhdf.org.mx>

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL

Oficina sede
Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

NORTE
Payta 632,
col. Lindavista,
del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

SUR
Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

ORIENTE
Cuauhtémoc 6, 3er piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación
Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cdhdf.org.mx

Visítanos y deja tus comentarios en:
http://dfensor.blogspot.com/ facebook twitter

Toda restricción a la manifestación de las ideas es inadmisible y contraria a la soberanía del pueblo.

Ignacio Ramírez,
el Nigromante.